

UNIVERSITÉ DE CAEN. — FACULTÉ DE DROIT

LA HOUILLE BLANCHE

DES
DROITS DES RIVERAINS

SUR LES COURS D'EAU

NON NAVIGABLES NI FLOTTABLES

en particulier au point de vue de

L'UTILISATION DE LA FORCE MOTRICE

(Le Projet de loi du Gouvernement du 15 Janvier 1904)

THÈSE POUR LE DOCTORAT ÈS-SCIENCES JURIDIQUES

Soutenue publiquement dans la Salle des actes de la Faculté de Droit

Le VENDREDI 3 MARS 1905, à 3 heures 1/2

PAR

PAUL BOGAËRS

Avocat à la Cour d'appel

Lauréat de la Faculté de Droit

(Concours de 3^e année de licence : 1^{er} prix de Droit civil et prix Desmonts)

CAEN

Imprimerie E. LANIER, 1 et 3, rue Guillaume-le-Conquérant

1905

LA HOUILLE BLANCHE



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548417_0002

UNIVERSITÉ DE CAEN. -- FACULTÉ DE DROIT

LA HOUILLE BLANCHE

DES
DROITS DES RIVERAINS

SUR LES COURS D'EAU
NON NAVIGABLES NI FLOTTABLES
en particulier au point de vue de
L'UTILISATION DE LA FORCE MOTRICE

(Le Projet de loi du Gouvernement du 15 Janvier 1904)

THÈSE POUR LE DOCTORAT ÈS-SCIENCES JURIDIQUES

Soutenue publiquement dans la Salle des actes de la Faculté de Droit

Le VENDREDI 3 MARS 1905, à 3 heures 1/2



PAR

PAUL BOGAËRS

Avocat à la Cour d'appel

Lauréat de la Faculté de Droit

(Concours de 3^e année de licence : 1^{er} prix de Droit civil et prix Desmonts)

CAEN

Imprimerie E. LANIER, 1 et 3, rue Guillaume-le-Conquérant

1905

UNIVERSITE DE CAEN

FACULTÉ DE DROIT

Année scolaire 1904-1905

DOYEN :

M. Edmond VILLEY (✱, I. ✱), correspondant de l'Institut, membre du Conseil supérieur de l'Instruction publique.

PROFESSEURS :

MM. DANJON (I. ✱), assesseur du Doyen, professeur de *Droit commercial*, chargé du cours de *Droit maritime*.

Edmond VILLEY (✱, I. ✱), professeur d'*Économie politique*, chargé du cours de *Droit constitutionnel comparé*,

LAISNÉ DES HAYES (✱, A. ✱), professeur de *Droit civil*.

GUILLOUARD (✱, I. ✱, C. ✱, G. O. ✱, C. I. C. ✱, O. ✱, L. ✱), professeur de *Droit civil*, correspondant de l'Institut.

LEBRET (I. ✱), professeur de *Droit civil*, ancien Ministre de la Justice, chargé du cours de *Notariat et Enregistrement*.

CABOUAT (I. ✱), professeur de *Droit international public et privé*, chargé du cours de *Législation industrielle*.

MM. BIVILLE (A. 𐌆), professeur de *Procédure civile* et chargé d'un cours de *Droit administratif*.

DEBRAY (A. 𐌆), professeur de *Droit romain* et chargé d'un cours d'*Histoire du Droit français*.

LE FUR, professeur de *Droit administratif* et chargé du cours d'*Éléments du Droit constitutionnel*.

ASTOUL, professeur de *Droit romain* et chargé du cours de *Pandectes*.

DEGOIS, professeur de *Droit criminel*, chargé d'un cours de *Droit civil approfondi et comparé*.

AGRÉGÉS :

MM. GÉNESTAL, chargé des cours d'*Histoire générale du Droit français*, d'*Histoire du Droit public français*, et du cours sur la *Coutume de Normandie*.

ALLIX, chargé des cours d'*Economie politique* (doctorat), d'*Histoire des doctrines économiques*, et de *Législation financière*.

SECRÉTAIRE :

M. GALLOU (I. 𐌆), secrétaire des Facultés de l'Université de Caen.

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

JURY D'EXAMEN

MM. LAISNÉ DES HAYES, *professeur*,
président de la thèse.
LEBRET, *professeur*.
ASTOUL, id.

BIBLIOGRAPHIE

ALIBERT (Henry). — *Du droit des riverains sur la force motrice des cours d'eau non navigables ni flottables.* Toulouse, 1904, Lagarde et Sébille, éditeurs.

AUBRY et RAU — *Cours de Droit civil français*, t. III, 5^e édition.

BAUDRY-LACANTINERIE et CHAUVEAU. — *Des biens*, 2^e édition.

BERGÈS (Aristide). — Note publiée à l'occasion de l'Exposition universelle de 1889.

BERGÈS. — *La houille blanche*, Grenoble, 1900, imprimerie Victor Truc.

BERNOT. — *Essai d'une théorie sur la propriété des rivières non navigables ni flottables*, Dijon, 1903.

BERTHÉLEMY. — Exposé de la question de la houille blanche devant la Société d'études législatives le 9 avril 1902. (*Bulletin* n° 3, p. 231 et s.)

— Rapport sur la même question présenté à la même Société (*Bulletin* n° 3, p. 269 et s.)

BESSON. — *Les livres fonciers et la réforme hypothécaire.* Paris, 1891, Delamotte, éditeur.

BOUGAULT (Paul). — *Législation des chutes d'eau*, Grenoble, Alexandre Gratier et C^{ie}, éditeurs, 1902 ; 2^e édition, 1904.

BULLETIN DE LA SOCIÉTÉ D'ÉTUDES LÉGISLATIVES (1902).

CHAMBRES DE COMMERCE. (Délibérations).

CHAMPIONNIÈRE. — *De la propriété des eaux courantes*, Paris, 1846.

CIRCULAIRE DU MINISTRE DE L'AGRICULTURE relative à l'utilisation des barrages pour la production de l'énergie électrique en vue des usages agricoles. (*Journal Officiel* du 10 janvier 1904).

CONGRÈS DE LA HOUILLE BLANCHE (7-13 septembre 1902). — Compte-rendu des travaux du Congrès, des visites industrielles et des excursions, publié par le Syndicat des propriétaires et industriels possédant ou exploitant des forces motrices hydrauliques, 2 vol., Grenoble.

CRISTESCO (Georges). — *Du droit des riverains à l'utilisation de la force motrice des cours d'eau non navigables ni flottables*. Paris, 1902, Arthur Rousseau, éditeur.

DAVIEL. — *Traité de la législation et de la pratique des cours d'eau*. Paris, 3^e édit., 1845.

DEMOLOMBE. — Cours de Code Napoléon, *Traité des servitudes*, 2^e édit., 1858. *De la distinction des biens* 2^e édit., 1861.

DUCROCQ. — *Cours de Droit administratif*, 7^e édit.

DURANTON. — *Cours de Droit français suivant le Code civil*, 3^e édit.

GUILLAIN. — *Rapport sur la proposition de loi de M. Jouart*. (Annexe, Chambre, n^o 1536, au procès-verbal de la séance du 23 mars 1900).

— Exposé devant la Société d'études législatives (*Bull.* n^o 4, p. 346-356, 387-429).

GUILLOUARD. — *Traité des privilèges et hypothèques*, I, 2^e édit. *Traité de la prescription*, I et II.

HANOTAUX. — Les hautes chutes, la houille blanche. (*Revue des Deux-Mondes*. 1901, II, p. 482-503).

HAURIU et ADER. — De la législation à établir en vue de la création des entreprises hydro-électriques destinées à la transmission de l'énergie à distance. (*Bull. Soc. Ét. législ.*, n° 4, p. 439-451).

HOUILLE BLANCHE (la). — Revue générale des forces hydro-électriques et de leurs applications. Grenoble, Gratier et Rey, éditeurs.

HOULLEVIGUE. — *Du laboratoire à l'usine*. Paris, 1904, librairie Armand Colin.

JALOUSTRE. — *La houille blanche et son régime légal*. Paris, 1902.

JOUART. — Proposition de loi et exposé des motifs. 1^o 3 mars 1898 (*Doc. parlem., Chambre*, 1898, p. 774, *annexe* n° 3.093); 2^o 13 juillet 1898 (*Doc. parlem., Chambre*, 1898, p. 1532, *annexe* n° 263).

LAURENT. — *Principes de Droit civil*.

LEROY-BEAULIEU (Pierre). — La mise en valeur des forces hydro-électriques et les modifications législatives. (*Economiste français* du 14 mai 1904, p. 697).

LOYSEL. — *Institutes coutumières*.

MASSIGLI. — Observations sur la question de la houille blanche (*Bull. Soc. Ét. législ.*, n° 4, p. 372-375, et n° 5).

MAUNOURY. — Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi sur le régime des eaux (*Annexe* n° 2578, *Chambre*, à la séance du 24 mars 1888).

MICHOUD. — Exposé d'un projet de loi sur l'utilisation de la force motrice des cours d'eau non navigables ni flottables. (*Bull. Soc. Ét. législ.*, n° 3, p. 236-269, et n° 4, p. 342-346, 367-368, 374-375). — *Le récent projet de loi sur la houille blanche* (communication faite à l'Académie Delphinale le 26 février 1904). Grenoble, 1904, imprimerie Allier.

PASCAUD. — *La houille blanche*. Paris, 1903, Albert Fontemoing, éditeur. — *Bulletin du Comité des travaux historiques et scientifiques*, section des sciences économiques et sociales Congrès des Sociétés savantes de 1903, tenu à Bordeaux, p. 493, Ernest Leroux, éditeur, Paris.

PICARD (Alfred). — *Traité des eaux*, 1890-1895.

PILON. — Le problème juridique de l'électricité. (*Revue trimestrielle de Droit civil*, 3^e année, n° 1).

PINAT. — Conférence faite à la Société d'économie politique de Lyon. (Lyon, 1902, imprimerie Bonnaviat).

PLANIOL. — *Traité élémentaire de Droit civil*, 2^e édit.

PROJETS DE LOI DU GOUVERNEMENT sur les usines hydrauliques. 1^o du 6 juillet 1900 (*Bull. Soc. Ét. législ.*, 1902, p. 290 et s.). — 2^o du 15 janvier 1904 (Chambre, annexe n° 1442, à la séance du 15 janvier 1904, *Journal Officiel* du 8 et du 9 avril 1904).

REY (Georges). — *La houille blanche*. Paris, 1903, Arthur Rousseau, éditeur.

SALEILLES. — Observations sur la question de la houille blanche (*Bull. Soc. Ét. législ.*, n° 4, p. 372, et n° 5).

TAVERNIER (René). — *Les forces hydrauliques des Alpes en France, en Italie et en Suisse*. Extrait des *Annales des Ponts-et-Chaussées*. Paris, Dunod, 1900.

— Observations présentées à la Société d'études écono-

miques de la Loire (*Bull. de la Soc.*, février 1902, p. 26-32, St-Etienne, librairie Chevalier).

— Communication sur la question de la houille blanche. (*Bull. Soc., Ét. législ.*, n° 4, p. 429-438).

WODON. — *Le droit des eaux et des cours d'eau*, 1874.

INTRODUCTION

L'utilisation de la force motrice des cours d'eau

La question de « la houille blanche », autrement dit de la force hydraulique, est à la mode ; les revues d'économie politique et d'études législatives contiennent de nombreux articles sur cette matière, et le congrès tenu à Grenoble en septembre 1902 pour examiner les réformes à introduire sur ce point dans notre législation a donné lieu à d'intéressantes controverses. †

M. Bergès, industriel à Lancey, qui a été le parrain et l'un des premiers metteurs en œuvre de la houille blanche (1), évalue les forces hydrauliques de la France

(1) « De la houille blanche, écrivait M. Aristide BERGÈS, dans tout cela il n'y en a pas ; ce n'est évidemment qu'une métaphore. Mais j'ai voulu employer un mot pour frapper l'imagination et signaler avec vivacité que es montagnes et les glaciers peuvent, étant exploités en force motrice,

à dix millions de chevaux. En s'arrêtant provisoirement à cette estimation, peut-être exagérée, on voit de suite quelle importance doit avoir pour notre pays un aménagement judicieux de ces forces naturelles.

Il est facile de s'en rendre compte, si l'on remarque que la force totale des machines à vapeur employées en France a été, en 1900, de 8,608,380 chevaux (*Journal officiel* du 18 février 1902, p. 1163), et si l'on établit le prix de revient, d'ailleurs variable, du cheval-hydraulique, qui est, en général, sensiblement inférieur à celui du cheval-vapeur.

Les forces hydrauliques de notre pays sont réparties surtout dans les régions montagneuses des Alpes, des Pyrénées, du Massif central, des Vosges et du Jura. La Suisse, l'Italie, l'Allemagne et l'Autriche en sont pourvues en abondance ; partout on capte et on utilise les hautes chutes(1).

Cette énergie, qui résulte de la pente des cours d'eau, fournit la force, la lumière et la chaleur ; tantôt elle est employée directement au fur et à mesure de sa génération

être pour leur région et pour l'Etat, des richesses aussi précieuses que la houille des profondeurs. L'utilisation du ruisseau de Lancey que j'ai commencée, il y a vingt ans, et que je poursuis sur une hauteur de 2,000 mètres, en est une preuve expérimentale. » — Note publiée à l'occasion de l'Exposition universelle de 1889.

(1) D'après les statistiques de l'*Office du travail*, on a recensé en France 47.904 usines hydrauliques utilisant une puissance de 574.972 chevaux. — C'est le département de l'Isère qui semble avoir le plus largement profité des forces hydrauliques naturelles. L'usine la plus importante est située dans la Savoie ; elle dispose de près de 11.000 chevaux.

par la turbine ; tantôt elle est transformée, au moyen d'une dynamo, en courant électrique.

Elle sert aux industries électro-métallurgiques, électro-chimiques et mécaniques, qui l'utilisent sur place ; aux entreprises d'éclairage et de distribution d'énergie ; elle facilite enfin les moyens de transport.

Les progrès de la force hydraulique sont intimement liés à ceux de l'électricité, qui depuis les expériences de M. Marcel Déprez entre Vizille et Grenoble, en 1883, et les découvertes de M. Moissan, a conquis dans le domaine industriel un rôle prépondérant (1).

« C'est à Genève et à Lancey, dit M. Houlevigue (2) qu'il faut aller chercher les deux prototypes des installations hydrauliques. A Genève, comme partout où on dispose de grandes masses d'eau roulant sur une pente modérée, la chute est créée soit par un barrage établi sur le fleuve même, soit par un canal dérivé dont la pente,

(1) La production de l'électricité par les forces hydrauliques a atteint les chiffres suivants dans les principaux pays du monde :

États-Unis, 527,000 chevaux ; Canada, 228,000 ; France, 162,000 ; Italie, 210,000 ; Grande-Bretagne, 120,000 ; Suisse, 133,000 ; Allemagne, 81,000 ; Suède, 71,000 ; Autriche, 46,000 ; Russie, 40,000 ; Japon, 3,500 ; Indes, 7,000, etc.

Au total c'est une production de 1,500,000 chevaux, en nombre rond. Si l'on estime la production totale réelle à 2 millions de chevaux, on voit que cette production représente actuellement le double environ du travail produit par la vapeur dans la Grande-Bretagne et l'Irlande.

La France vient au 4^e rang pour l'ensemble et au 2^e rang des pays du vieux monde.

(L'*Illustration* du 7 janvier 1905, n° 3228-15).

(2) HOULLEVIGUE, *Du laboratoire à l'usine*, p. 118 et s.

suffisante pour déterminer l'écoulement des eaux, les amène sous l'usine génératrice, où elles tombent au bief inférieur, entraînant les turbines, et, par elles, les dynamos productrices d'énergie électrique.....

« Mais ceux qui ont créé les installations des hautes chutes ont eu à lutter contre des difficultés techniques insoupçonnées. Les torrents des Alpes ne sont en rien comparables aux fleuves assagis par la traversée des lacs, qui écoulent avec régularité des eaux transparentes. Aux grandes pluies d'automne, et surtout lors de la fonte des neiges, leur fougue est terrible ; ils sont faits, non plus d'eau, mais de boue, de pierres, de débris de végétaux, de neige mi-fondue, le tout roulant pêle-mêle avec une puissance prodigieuse. Il a fallu tout d'abord établir, à l'origine de la chute, un solide barrage en maçonnerie constituant un bassin de décantation ; des trappes à gravier, situées à l'embouchure de la prise d'eau, et souvent complétées par des chasse-pierres, arrêtent ce qui serait de nature à endommager les turbines, tandis que la masse, encore boueuse, des eaux du torrent s'engage dans un tuyau d'acier accroché aux flancs de la montagne, et dont la résistance est graduée avec la pression exercée sur les parois. Des vannes servent à régler l'arrivée de l'eau dans les turbines, placées en dessous ou à côté des dynamos, par lesquelles la puissance de la chute est invariablement transformée en énergie électrique. Ainsi des milliers de chevaux peuvent être engendrés par des filets d'eau dont le débit atteint à peine quelques centaines de litres par seconde, mais dont la hauteur de chute peut atteindre jusqu'à cinq et six cents mètres ; ces filets d'eau compensent la faiblesse de leur débit par la vitesse qu'ils

acquièrent en glissant dans leur corset d'acier; cette vitesse est telle qu'il est impossible à un homme robuste de couper avec un sabre le jet liquide qui s'échappe au bas des conduites. »

Dans la Savoie et dans l'Isère on a pu, grâce à l'abondance de l'énergie électrique, obtenir à bas prix l'aluminium et le carbure de calcium, dont la fabrication exige des températures de trois à quatre mille degrés.

Les entreprises hydro-électriques de distribution de lumière et d'énergie ont, elles aussi, un très bel avenir. Elles sont assez rares en France; on peut citer celle de Jonage, près de Lyon, qui se sert d'une grande dérivation prise sur le Rhône.

Les services de transports, qui sont d'utilité publique, profitent également des progrès de la houille blanche (1).

(1) Il nous paraît intéressant de signaler à propos des compagnies de tramways à traction hydro-électrique une innovation qui a été introduite dans les actes de concession. L'État n'exige plus de ces compagnies, pour la production du courant, l'installation d'usines spéciales, qui feraient retour au domaine public à l'expiration de la concession. Les compagnies ont désormais le droit de s'adresser à des usines productives d'énergie électrique, et seul le matériel appartenant à la société et servant à l'exploitation du tramway fera retour à l'État. L'énergie disponible à l'extrémité du tuyau d'arrivée a été assimilée à la houille consommée par les machines à vapeur, et, de même que l'État n'impose pas aux concessionnaires de tramways l'obligation d'alimenter en charbon à perpétuité les usines qu'ils lui rétrocèdent, de même les compagnies de tramways à traction hydro-électrique ne seront pas tenues de justifier de la propriété de la chute d'eau et de l'usine, qui leur fournissent l'énergie. Ce système très heureux, qui favorise l'utilisation de la houille blanche, a été appliqué pour la première fois, en 1899, à la compagnie du tramway de Grenoble à Chapareillan. Il est dû à l'initiative de M. RIVOIRE-VICAT, ingénieur en chef du département de l'Isère.

Nous avons en France un chemin de fer à traction hydro-électrique qui va de Fayet à Chamonix, sur un parcours de dix-neuf kilomètres, avec des rampes de huit centimètres par mètre ; chaque train pèse 120 tonnes et peut enlever 170 voyageurs. L'Italie s'est décidée à tenter l'expérience sur une plus vaste échelle en établissant aux abords du lac de Côme une voie ferrée de 106 kilomètres (1).

Loin de nuire à l'agriculture par un accaparement des eaux, la dérivation et l'utilisation des chutes favoriseront l'irrigation, d'abord en évitant la déperdition des sources et en permettant de creuser des canaux d'arrosage sur des terrains non riverains, ensuite en multipliant les machines hydrauliques élévatoires. L'énergie électrique transportée dans les campagnes actionnera et transformera l'outillage des cultivateurs ; les encouragements seront prodigués à la création de réservoirs, aux reboisements et autres entreprises « susceptibles d'améliorer les étiages, de régulariser le cours des eaux, de conduire à une meilleure

(1) Un projet gigantesque est à l'étude en Suède : l'État veut transformer ses lignes de chemins de fer en railways électriques et les alimenter de force motrice avec l'électricité produite par les chutes d'eau.

C'est déjà dans ces conditions que fonctionnent depuis un an les lignes Stockholm-Jaafva et Stockholm-Wartau. Ces deux voies, qui ont, à la vérité, peu d'étendue, ont donné pleine satisfaction depuis leur transformation : d'importantes économies ont été réalisées sur les frais d'exploitation.

La transformation des autres lignes de l'État suédois coûterait environ 127 millions, mais on calcule que cette somme sera récupérée en moins de vingt ans par les économies réalisées. La force électrique sera fournie par des chutes d'eau situées à une distance maxima de vingt kilomètres des différentes lignes.

utilisation industrielle, d'atténuer par conséquent les risques des riverains et de développer les ressources offertes à l'agriculture. » (1).

Non seulement les bienfaits de la houille blanche se font sentir d'une façon matérielle, au point de vue industriel et agricole, mais ils exercent encore une influence civilisatrice sur le niveau moral des populations.

On reproche, avec raison, à la grande industrie de provoquer des agglomérations humaines contraires à l'hygiène et à l'éducation intellectuelle de l'ouvrier. Eh bien, la possibilité de transporter l'énergie à distance modifiera complètement l'organisation du travail ; l'ouvrier habitera la campagne, il sera chez lui, en famille, à l'abri des mauvais exemples et des contacts malsains. Les entreprises hydro-

(1) TAVERNIER, *Les forces hydrauliques des Alpes, en France, en Italie et en Suisse*. Paris, Dunod, 1900. Extrait des *Annales des Ponts et Chaussées*, p. 30. — Voir aussi la circulaire du Ministre de l'Agriculture relative à l'utilisation des barrages pour la production de l'énergie électrique en vue des usages agricoles. (*Journal officiel* du 10 janvier 1904).

A cette circulaire est annexée une notice sur l'utilisation, aux usages agricoles, de l'énergie hydro-électrique. « L'utilisation de l'énergie électrique, disent les rédacteurs, dans les exploitations agricoles, présente de nombreux avantages, principalement dans le cas où il est possible d'emprunter cette énergie à la force motrice d'un barrage déjà existant et situé à proximité. Sur beaucoup de cours d'eau se trouvaient autrefois de petits moulins, des moulins à blé notamment, qui ont été abandonnés. Le barrage a été conservé et la force qu'il crée reste inutilisée. Chacune de ces usines en chômage ne représente, il est vrai, qu'une faible puissance, mais comme elles se comptent par milliers, on perd, en les abandonnant, une partie considérable de cette richesse naturelle contenue dans les cours d'eau de notre territoire... » Vient ensuite un exposé technique qui indique aux agriculteurs le moyen de tirer facilement parti de cette force hydraulique.

électriques « présentent ce caractère d'une grande importance pratique de pouvoir se subdiviser à l'infini, en sorte qu'elles peuvent aller aussi bien dans le petit atelier domestique ou familial pour y fournir un quart ou un tiers de cheval, que dans la grande usine pour y apporter les cent ou mille chevaux dont elle a besoin. On a déjà pu entrevoir, comme suite à l'entrée en scène de cette « cavalerie enchantée », une véritable transformation économique détruisant les grandes agglomérations industrielles créées par la vapeur, et nous ramenant peu à peu au petit atelier d'autrefois. Ce sont là de belles et séduisantes perspectives et l'on ne saurait apporter trop de soin et d'attention à étudier la législation la plus apte à nous acheminer vers leur réalisation » (1).

Cet atelier familial, ce *home*, bénéficiera, lui aussi, des progrès accomplis ; l'éclairage électrique à bon marché qui, dans les Alpes, illumine jusqu'aux étables des paysans (2), fera naître chez ces humbles le désir de posséder un logis propre et bien tenu, et jettera un rayon de gaieté dans ces cerveaux enclins aux sombres pensées de misère et de révolte.

Et qu'on n'aille pas évoquer en regard de ce tableau

(1) MICHON, *Bulletin de la Société d'études législatives*, 1902. n° 3, p. 237.

(2) La Société d'éclairage électrique du Grésivaudan, créée par M. Bergès en 1898, s'adresse exclusivement à des communes rurales et distribue la lumière à de simples agriculteurs. En mars 1898, la Société avait 195 abonnés et 1.762 lampes ; en septembre 1902, il y avait 928 abonnés et 6.496 lampes. Ces chiffres sont d'autant plus significatifs que ce nombre de lampes et d'abonnés se trouve réparti dans une population totale de 11.000 habitants entièrement agricole et occupant plus de 100 kilomètres carrés.

souriant le spectacle des bassins houillers ruinés par l'apparition de la force nouvelle. La houille blanche ne tuera pas de si tôt la houille noire, car, si elle l'emporte sur sa rivale sous certaines conditions déterminées, elle lui est inférieure à bien des égards (1).

Les sources de la houille blanche, les neiges des sommets, se renouvellent chaque année, tandis que les mines de houille noire s'épuisent. Les difficultés d'extraction du charbon augmentent, le temps ne peut qu'améliorer les conditions d'exploitation de la force hydraulique.

Nous avons déjà dit que l'énergie électrique se prête à une division indéfinie; le courant, circulant d'une façon à la fois instantanée et continue, cesse ou dure au gré d'un bouton que l'on presse; la chaleur du foyer de houille, au contraire, ne se règle que difficilement.

En outre, la chaleur du charbon n'arrive pas au degré que l'on obtient avec l'énergie hydraulique et l'électrolyse. Cette différence est capitale pour les industries qui ont besoin d'un fluide docile et d'un calorique puissant. Voici ce que M. Bergès écrit au sujet de la fabrication de l'aluminium, qu'il entrevoit comme le métal de l'avenir : « La houille noire, dit-il, réduit le minerai de fer, qui a fait notre civilisation et notre siècle, mais elle ne peut rien sur l'aluminium, tandis que la houille blanche ou la force hydraulique, par l'électricité, réduit l'alumine et nous fournit l'aluminium, qui donnera son nom au siècle nouveau, s'il arrive à un bon marché suffisant. Ce métal

(1) Voir dans l'*Economiste français* du 28 janvier 1905, p. 121 et s., un article de M. Daniel BELLET, intitulé *Houille blanche et houille noire*.

léger comme le verre, résistant comme le fer, et inoxydable comme l'argent, est certainement le métal de l'avenir; il réduira des deux tiers nos poids morts alourdissants, remaniera tous nos véhicules et nos outils de guerre, et nous ouvrira la navigation aérienne du plus lourd que l'air. Or l'électricité seule nous procure aujourd'hui l'aluminium à un bon marché, que l'amortissement gradué des immenses forces motrices nécessaires augmentera indéfiniment. Les Pyrénées et les Alpes ont pour cela de la houille blanche en quantité suffisante, et n'est-il pas juste que les montagnes qui, depuis l'origine du monde habitable, engraisent les plaines, bénéficient à leur tour de leurs propres richesses ? »

Mais à côté de ces avantages indiscutables et de ces brillantes promesses, l'emploi de la force hydraulique présente des inconvénients réels.

La source même de cette force, la chute d'eau, est irrégulière dans sa puissance. Si le débit d'un cours d'eau peut être considéré comme à peu près constant pendant un intervalle court, il est au contraire très variable suivant les différentes époques de l'année. Parfois même, lorsqu'il s'agit d'une rivière alimentée par des glaciers, c'est pendant l'hiver, c'est-à-dire au moment où l'on a besoin de la plus grande quantité d'énergie pour l'éclairage électrique, que les eaux ont leur débit minimum. Les dépôts de houille blanche fondent suivant les caprices des saisons, tantôt trop vite, et alors une partie importante de la force est inutilisée, tantôt trop lentement, et alors il y a disette et chômage. Il est vrai qu'on remédie à ce grave inconvénient par la création de réservoirs et la multiplication des barrages.

De plus, le prix de revient du cheval hydraulique n'est pas toujours inférieur à celui du cheval vapeur ; l'économie n'est sensible que pour les industries qui ont une marche continue ; dans ce cas (1) « elle sera considérable à l'usine hydraulique elle-même sur l'arbre de la turbine, où les deux prix de revient sont dans le rapport de 25 à 1. ». Si l'exploitation n'exige qu'une marche discontinue, ou si les installations nécessaires pour capter la chute sont trop onéreuses, l'emploi de la machine à vapeur est préférable.

L'infériorité de la houille blanche vis-à-vis de la houille noire se manifeste surtout au point de vue de son rayon d'action. Alors que le charbon est transportable au loin pour un prix relativement minime, la force hydraulique n'a pas été distribuée, jusqu'à ce jour, au delà de cent cinquante kilomètres (2), et encore faut-il remarquer qu'avec la distance son prix de revient augmente et se sextuple à partir de deux cents kilomètres « Fille de la montagne, dit M. Hanotaux, elle ne peut vivre loin d'elle ; elle tire sur sa chaîne, mais la chaîne est encore rivée. » Seule la création d'accumulateurs transportables fera disparaître cette infériorité ; elle permettra aussi de remédier à l'irrégularité de la puissance des chutes ; il y aura des stocks de houille blanche comme il y a des stocks de charbon.

(1) TAVERNIER, *op. cit.*, p. 61.

(2) La Société grenobloise de force et lumière vient de décider d'établir un transport de force entre Moutiers (Tarentaise) et Lyon, destinée à actionner les tramways électriques de cette dernière ville, dont les dynamos sont actuellement commandées par la vapeur. Il s'agit de transmettre une force hydraulique de 6,300 chevaux à la distance de 180 kilomètres, laquelle n'a encore jamais été atteinte, du moins en Europe, dont ce sera par conséquent le plus long transport de force.

Ainsi donc jusqu'au jour de son affranchissement complet, la force hydraulique ne sera pour la vapeur qu'une concurrente redoutable ; elle ne causera pas sa disparition et n'atteindra que les monopoles nuisibles au développement de l'industrie. Les deux rivales règneront chacune sur leur domaine, celle-ci sur les bassins houillers, celle-là sur les régions de chutes d'eau ; quant aux pays, qui ne possèdent ni mines ni montagnes, ils resteront tributaires de la houille noire, tant que ne sera pas résolu le problème du transport de l'énergie à grande distance. Les contrées industrielles préexistantes demeureront prospères cependant que les hautes vallées désertes se garniront d'usines et de populations laborieuses et plus civilisées.

L'essor merveilleux qu'a pris l'utilisation récente de cette richesse vieille comme le monde, la houille blanche, devait éveiller des convoitises et susciter des conflits d'intérêts aussi bien entre l'État et les particuliers qu'entre les particuliers eux-mêmes.

Notre étude aura précisément pour objet la conciliation juridique et économique de ces intérêts.

Elle se divisera en deux parties principales.

Dans la première, nous rechercherons quelles sont, d'après les lois en vigueur, l'étendue, les conditions d'exercice, la sanction et la nature des droits des riverains sur les cours d'eau non navigables ni flottables.

Dans la seconde, nous ferons la critique de la législation actuelle au point de vue de l'utilisation de la force motrice des rivières non navigables ni flottables, et nous analyserons les divers projets de réformes, notamment celui qui a été déposé par le Gouvernement à la Chambre le 15 janvier 1904.

PREMIÈRE PARTIE

DES DROITS DES RIVERAINS SUS LES COURS D'EAU NON NAVIGABLES NI FLOTTABLES

Définition. — Le Droit français distingue deux catégories de cours d'eau, ceux qui sont navigables ou flottables, ceux qui ne sont ni navigables ni flottables.

La rivière navigable est celle qui porte bateau ; la rivière flottable est celle qui permet de transporter des bois en les reliant sous forme de trains ou radeaux.

Les cours d'eau navigables ou flottables font partie du domaine public ; l'article 538 du Code civil n'a fait que consacrer sur ce point le principe posé dans l'Ordonnance de 1669 sur les eaux et forêts ; il est ainsi conçu : « Les chemins, routes et rues, à la charge de l'Etat, les fleuves et rivières navigables ou flottables, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les havres, les rades et généralement

toutes les portions du territoire Français, qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérées comme des dépendances du domaine public. »

Une des conséquences de cette domanialité est que l'Etat peut accorder pour l'utilisation de la force motrice des cours d'eau navigables ou flottables des concessions précaires et temporaires, moyennant une indemnité.

Sur les cours d'eau non navigables ni flottables (1) au contraire, les particuliers ont un droit (nous verrons plus tard sa nature juridique) fixe, perpétuel et exclusif de toute redevance au profit de l'Etat, qui ne dispose à leur égard que de son pouvoir de police.

Le criterium de la distinction entre les deux catégories de rivières réside dans un simple fait matériel, la navigabilité ou la flottabilité ; mais la qualification légale du cours d'eau et ses conséquences ne peuvent être laissées à l'arbitraire. C'est pourquoi la déclaration de navigabilité et le classement dans le domaine public sont prononcés par un décret du chef de l'Etat (2). L'autorité administrative ne fait, il est vrai, que constater officiel-

(1) Il y a une rivière non navigable ni flottable qui fait partie du domaine public, c'est la *Bièvre*.

(2) Conformément à un avis donné en 1883 par la section des travaux publics du Conseil d'Etat, le décret de classement ne doit intervenir qu'après une enquête sur la navigabilité du cours d'eau, et, comme tout

lement un état antérieur, mais c'est seulement à dater de son intervention que la qualification légale du cours d'eau change avec toutes ses conséquences juridiques et administratives.

Certains auteurs ont voulu établir une troisième classe de cours d'eau, celle des ruisseaux. Proudhon, qui met les rivières non navigables ni flottables dans le domaine public, a, en revanche, reconnu aux particuliers des droits sur les ruisseaux.

Demolombe range les cours d'eau non navigables parmi les choses communes, mais il attribue la propriété des ruisseaux aux riverains. « C'est à tort, dit-il (1), que l'on a prétendu que nos lois ne reconnaissent que deux classes de cours d'eau, et qu'elles confondaient toujours dans les mêmes dispositions les rivières non navigables ni flottables et les simples ruisseaux... Dans une acception spéciale, le mot « rivière » ne comprend pas les simples ruisseaux, et telle nous paraît être uniquement l'acception que les rédacteurs du Code civil ont attribuée à ce mot dans les articles 556 à 563, où ils

classement contraire à la réalité des faits est illégal, les intéressés pourront se pourvoir contre le décret devant le Conseil d'Etat. — L'administration n'a publié qu'une liste générale des rivières navigables, en 1835, conformément aux prescriptions de la loi de 1829 sur la pêche.

(1) DEMOLOMBE, « Cours de Code Napoléon », *Distinction des biens*, II, 2^e édit., n° 142, p. 123. — GUILLOUARD, *De la prescription*, I, n° 383-384. — LOYSEL, *Inst. cout.*, règles V et VI. livre II, titre II.

opposent constamment les rivières navigables et flottables aux rivières non navigables ni flottables ; il nous paraît évident que ces expressions « rivières non navigables ni flottables » reçoivent de ce rapprochement même et de cette antithèse une signification spéciale, exclusive des simples ruisseaux. »

Cette opinion ne prévalut pas dans la jurisprudence ; à l'encontre de plusieurs arrêts de Cours d'appel, la Cour de cassation et le Conseil d'État condamnèrent implicitement la théorie de Demolombe, en décidant que les eaux de source présentaient le caractère d'eaux publiques et courantes dès leur sortie du fonds originaire, et n'étaient, pas plus que les rivières non navigables, la propriété des riverains.

En effet, cette distinction entre les ruisseaux et les rivières proprement dites ne s'appuyait sur aucun texte ; d'ailleurs la ligne de démarcation n'était pas facile à établir. Où commence la rivière et où finit le ruisseau ? D'après Merlin, le ruisseau est un filet d'eau intermittent ; d'après Henrion de Pansey, c'est un filet d'eau d'utilité bornée aux terrains où il coule ; quant à Arnoult, devant la Constituante, il différenciait les cours d'eau suivant qu'ils pouvaient servir de force motrice ou non, et il les classait ainsi en ruisseaux et rivières (1).

(1) Georges CRISTESCO, *Du droit des riverains à l'utilisation de la force motrice des cours d'eau non navigable ni flottables*, p. 21.

Non seulement la classification en trois catégories n'est justifiée par aucun texte, mais l'article 644 du Code civil la repousse ; ce texte accorde aux riverains des droits d'usage sur les eaux courantes « autres que celles déclarées dépendances du domaine public par l'article 538 » ; or ce dernier article ne mentionne dans le domaine public que les rivières navigables ou flottables ; donc tous les autres cours d'eau, sans distinction, sont susceptibles de procurer les mêmes droits aux particuliers.

Si l'on désire multiplier les divisions, il est loisible de mettre à part les torrents intermittents, créés par un orage ou la fonte des neiges, parce qu'ils ne peuvent être considérés que « comme une sorte d'inondation sans influence sur la condition juridique des fonds submergés ». Mais, à dire vrai, cet écoulement, produit d'une génération instantanée, ne saurait être considéré comme un cours d'eau.

Au surplus cette question paraît définitivement tranchée par la loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux, dont nous parlerons plus loin. Le législateur n'y a pas inséré une mention spéciale pour les ruisseaux, tandis qu'il consacrait un chapitre spécial aux rivières simplement flottables à bûches perdues, dont le classement avait donné lieu à des controverses. La jurisprudence de la Cour suprême et du Conseil d'Etat, qui rangeait les cours d'eau flottables à bûches perdues en dehors du domaine public, a été confirmée par l'article 30 de la loi du

8 avril 1898, dont voici la teneur : « Les rivières et cours d'eau flottables à bûches perdues sont soumis aux dispositions contenues dans le titre précédent et aux dispositions spéciales suivantes... », c'est-à-dire aux règles relatives aux rivières non navigables ni flottables.

Les ruisseaux rentrent donc dans la catégorie des cours d'eau non navigables. Il en est de même des canaux artificiels, qui ne sont pas du domaine public ; mais les droits de riveraineté dont ils pourraient être l'objet sont supprimés dans le cas où le particulier à qui appartient le canal est en même temps propriétaire du sol sur lequel passe l'eau ; dans l'hypothèse où il ne jouit que d'une servitude d'aqueduc, la question est controversée de savoir si les riverains ont droit à l'usage de l'eau (1).

Les courants non navigables, qui se séparent de la rivière publique pour ne plus y revenir, cessent de faire partie du domaine de l'Etat dès leur point de séparation (2). Lorsque les bras ou ramifications d'un cours d'eau navigable rejoignent le lit principal, leurs eaux restent domaniales, bien que ne pouvant porter bateau, car elles sont utiles à la navigation (3).

La catégorie des cours d'eau non navigables ne

(1) V. DEMOLOMBE, Cours de Code civil, *Traité des Servitudes*, XI, 2^e éd., t. I, n° 128.

(2) PROUD'HON, *Du domaine public*, n° 760.

(3) Conseil d'Etat, D. 69, 3, 63.

comprend ni les eaux pluviales, qui sont des choses sans maître, ni les étangs ni les sources, qui appartiennent au propriétaire du sol sur lequel ils se trouvent. Toutefois, pour les sources, la loi du 8 avril 1898 a modifié ainsi qu'il suit l'article 643 du Code civil : « Si, dès la sortie du fonds où elles surgissent, les eaux de source forment un cours d'eau offrant le caractère d'eau publiques et courantes, le propriétaire ne peut les détourner de leur cours naturel au préjudice des usages inférieurs. »

Dispositions spéciales à l'Algérie, à la Tunisie et aux Colonies. — La rareté des eaux en Algérie et leur utilité pour les progrès de la colonisation ont obligé le législateur à classer dans le domaine public toutes les eaux, douces ou salées, qui coulent sur le territoire de notre grande possession africaine.

C'est ce que décide expressément le paragraphe premier de l'article 2 de la loi du 16 juin 1851 sur la constitution de la propriété foncière en Algérie. Son énumération comprend non seulement les canaux de navigation exécutés par l'Etat, mais aussi les canaux d'irrigation et de dessèchement, leurs ramifications, les aqueducs, les puits à l'usage du public, les lacs salés, les cours d'eau de toute sorte et les sources. Toutefois, en vertu du deuxième paragraphe du même article, sont maintenus les droits privés de propriété, d'usufruit ou d'usage

légalement acquis, antérieurement à cette loi, sur les lacs salés, les cours d'eau et les sources

Un décret beylical du 24 septembre 1885 a appliqué le même régime à la Tunisie.

Dans nos anciennes colonies, c'est le Conseil du contentieux administratif de la colonie qui règle la condition légale des eaux.

Les décrets du 16 juillet 1897 et du 8 juin 1899, sur l'organisation du domaine public à Madagascar et au Congo, rangent dans ce domaine tous les cours d'eau sans distinction (1).

Nous avons tenu à préciser ce qu'on entend par cours d'eau non navigables ni flottables, car c'est sur eux seuls que portera notre étude. Nous laisserons de côté les rivières navigables ou flottables, qui appartiennent au domaine public et sont réglementées par le droit administratif. Du reste, ces « chemins qui marchent », comme les appelle Pascal, ont une situation économique meilleure que celle des cours d'eau non navigables : l'attribution de la propriété à un maître unique, l'Etat, et la possibilité d'accorder des concessions facilitent l'utilisation de leur force motrice.

(1) Dans un arrêt tout récent (décembre 1904), le Conseil d'Etat a déclaré que le caractère de domanialité publique reconnu aux cours d'eau des colonies ne s'applique qu'à l'eau et aux surfaces des versants atteints par les eaux à l'époque où elles sont les plus hautes.

Il en est de même en France à l'égard des rivières navigables ou flottables : le domaine public ne s'étend que jusqu'à la limite des plus hautes eaux, avant tout débordement.

CHAPITRE PREMIER

APERÇU HISTORIQUE DE LA CONDITION LÉGALE DES COURS D'EAU NON NAVIGABLES NI FLOTTABLES

SECTION I. — L'ancien droit

Du Droit romain nous ne dirons rien, parce que les textes sont obscurs et contradictoires, et que les auteurs modernes y puisent des arguments pour étayer les systèmes les plus opposés.

Les recherches dans l'ancien droit français ne sont guère plus aisées. « Les abus et les empiétements des seigneurs, dit Picard, les résistances qu'ils ont rencontrées, la confusion parfois excessive des droits de justice et des droits de fief, leur

réunion fréquente entre les mains d'un même seigneur, les entreprises des tenanciers pour secouer le joug qui pesait sur eux, la variété des coutumes, le défaut de précision de la langue juridique, l'obscurité de certains textes, la tendance de beaucoup de légistes à généraliser des faits spéciaux, la réunion successive de provinces dans lesquelles l'état social différait, tout a contribué à faire un dédale inextricable (1). »

Il importe cependant de dégager les principes essentiels du régime légal des cours d'eau non navigables ni flottables dans l'ancien droit, car, de nos jours, des usiniers prétendent parfois tenir leurs droits d'une concession faite à leurs auteurs par les seigneurs avant 1789.

Le régime légal des petites rivières a varié suivant les époques, les lieux et les circonstances. La plupart des coutumes considéraient le droit sur les eaux courantes comme un droit de propriété. D'autres n'admettaient au profit des seigneurs qu'un droit d'usage, comparable à celui de l'article 644 du Code civil, mais plus étendu, puisqu'il n'était pas indivis entre une multitude de riverains. Tel était le cas de la coutume de Normandie, qui s'exprimait ainsi :

Article 207. « Défense de faire étangs, fossés, écluses pour détenir les eaux des rivières, qu'elles

(1) PICARD, *Traité des eaux*, 4^e édit., 1890-1895, I, p. 215.

ne coulent continuellement pour la commodité de ceux qui sont au-dessous, à peine de répondre de tous dommages-intérêts. »

Article 210. « Nul ne peut faire construire de pêcherie ou moulin, si les deux rives de la rivière ne sont assises en son fief. »

Ce droit de propriété ou d'usage était réservé soit aux seigneurs féodaux à raison des droits de fief, soit aux seigneurs hauts justiciers à raison des droits de justice.

Certains auteurs, notamment Loyseau, réglaient l'attribution de ce droit d'après les titres et la possession ; d'autres enfin distinguaient les rivières des ruisseaux. « Les petites rivières et chemins, dit Loysel (1), sont aux seigneurs des terres, et les ruisseaux aux particuliers tenanciers. »

En résumé la condition légale des cours d'eau non navigables n'apparaît pas clairement dans les textes de la féodalité ; mais cette obscurité n'a pas empêché les auteurs modernes de construire avec ces mauvais matériaux des théories plus brillantes que solides.

Au commencement du XIX^e siècle les *domanistes* enseignaient que les cours d'eau non navigables faisaient partie, en droit romain, du domaine public, qu'ils étaient passés, à la conquête franque,

(1) LOYSEL, *Institutes coutumières*, II, titre 2, règle 6.

entre les mains des rois francs, et que ces monarques les avaient concédés aux seigneurs en compensation des charges imposées à ceux-ci par l'administration de la justice.

Cette théorie fut vite abandonnée en présence des résultats auxquels aboutirent les recherches de Championnière et de Wodon (1) ; ces auteurs démontrèrent, en produisant des actes de la propriété foncière, que depuis la chute de l'Empire romain jusqu'à la Révolution les petits cours d'eau avaient été susceptibles de propriété privée.

La Cour de cassation fut du même avis, et, dans plusieurs arrêts, elle déclara que, sous l'empire de la législation féodale, les seigneurs avaient un droit de jouissance exclusive et même un droit de propriété sur les cours d'eau non navigables ni flottables. L'arrêt le plus récent, celui de 1866 (2), contient le considérant suivant : « Attendu que sous le régime antérieur à ceux du Code Napoléon et de la législation intermédiaire, des droits de propriété privée pouvaient être établis par titres sur le lit et les berges des cours d'eau non navigables ; qu'ils étaient, en l'absence de titres particuliers, réputés appartenir aux seigneurs hauts justiciers dans le

(1) CHAMPIONNIÈRE, *De la propriété des eaux courantes*, n° 383 et suiv. WODON, *Le droit des eaux et des cours d'eau*, II, n° 161 et suiv.

(2) Cass. civ., 17 juillet 1866. D. 66-4-391. Dans le même sens, Grenoble, 7 août 1901, D. 1902-2-225.

territoire duquel ils se trouvaient. » En conséquence la Cour a reconnu la validité des aliénations ou concessions irrévocables consenties par les seigneurs à des particuliers avant l'abolition de la féodalité.

Au surplus toutes les controverses sur la situation légale des petits cours d'eau dans l'ancien droit ne sont peut-être bien que des querelles de mots ; les interprètes de la législation féodale paraissent sans doute en désaccord uniquement parce qu'ils ne s'entendent pas sur la nature du droit, de propriété ou d'usage, dont les rivières non navigables peuvent être l'objet.

Dans la nuit du 4 août 1789 disparurent les privilèges des seigneurs. Les Assemblées révolutionnaires n'ont pas légiféré sur les cours d'eau ; il ne reste de cette époque que quelques projets de loi marqués d'une tendance à accroître la domanialité publique.

SECTION II. — Le régime du Code civil

Sans se préoccuper de la question de savoir à qui appartiennent les cours d'eau non navigables ni flottables, le législateur du Code civil, se plaçant sur le terrain de la pratique, reconnut aux riverains certains droits d'usage énoncés dans l'article 644 ainsi conçu :

« Celui dont la propriété borde une eau courante, autre que celle qui est déclarée dépendance du domaine public par l'article 538 au titre « De la distinction des biens », peut s'en servir à son passage pour l'irrigation de ses propriétés.

« Celui dont cette eau traverse l'héritage peut même en user dans l'intervalle qu'elle y parcourt, mais à la charge de la rendre, à la sortie de ses fonds, à son cours ordinaire. »

L'article 645 concerne la compétence des tribunaux civils et indique aux juges les règles à suivre pour concilier les intérêts en conflit.

Le silence du code sur la question de propriété a servi de prétexte à de nombreuses interprétations. On ne compte pas moins de six systèmes : 1° les cours d'eau non navigables ni flottables appartiennent au domaine public ; 2° ils font partie du domaine privé de l'État ; 3° les riverains sont propriétaires du lit et des eaux (1) ; 4° le droit de propriété des riverains n'existe que sur le lit, la masse des eaux est une chose commune ; 5° il faut distinguer les ruisseaux des rivières, les premiers seuls sont susceptibles de propriété privée ; 6° le lit et les eaux sont classés parmi les choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous.

Ce dernier système, qui était défendu par des

(1) LAURENT, *Principes de Droit civil*, 3^e édit., VI, n° 18.

jurisconsultes éminents (1), avait été adopté par la Cour suprême. « Attendu, disait un arrêt du 10 juin 1846 (2), qu'un cours d'eau se compose essentiellement et de ses eaux et du lit sur lequel elles s'écoulent ; que les eaux et leur lit forment, par leur réunion et tant qu'elle subsiste, une seule et même nature de biens, et doivent, à moins d'une volonté contraire formellement exprimée par la loi, être régis par des dispositions identiques. Attendu que l'article 644 du Code civil confère à celui dont la propriété borde un cours d'eau non navigable ni flottable le droit de se servir de l'eau à son passage pour l'irrigation de ses propriétés, et à ceux dont cette eau traverse l'héritage le droit d'en user, dans l'intervalle qu'elle y parcourt, à la charge de la rendre à la sortie de leurs fonds à son cours ordinaire. Attendu que ces droits d'usage spécifiés et limités sont exclusifs du droit à la propriété du cours d'eau. Attendu que d'après l'article 563 du même code, lorsqu'une rivière même non navigable ni flottable se forme un nouveau cours, en abandonnant son ancien lit, les propriétaires des fonds

(1) DEMOLOMBE, *Distinction des biens*, II, n° 128 et suiv. — AUBRY et RAU, 5^e édit., § 168, p. 45 et suiv. — PICARD, *op. cit.*, I, p. 236. — DUCROCO, *Cours de droit administratif*, IV, n° 1658 et suiv. — DALLOZ, supplément, V^e eaux, n° 167. — *Pandectes*, V^e cours d'eau, n° 696.

En sens contraire : TROPLONG, *De la prescription*, I, n° 145. — BATBIE, *Droit administratif*, 2^e édit., V, n° 416 et suiv.

(2) D. 1846-1-197.

nouvellement occupés prennent, à titre d'indemnité, l'ancien lit abandonné. Que cette attribution faite par la loi démontre qu'elle ne considère pas l'ancien lit abandonné comme appartenant aux propriétaires riverains de cet ancien lit. Attendu que les cours d'eau non navigables ni flottables, n'appartenant point aux propriétaires riverains d'après les dispositions ci-dessus, rentrent dans la classe des choses qui, aux termes de l'article 714 du Code civil, n'appartiennent à personne, dont l'usage est commun à tous, et dont la jouissance est réglée par les lois de police. »

Cette théorie avait au moins le mérite de la simplicité en tant qu'elle plaçait le lit et les eaux dans la même condition légale ; elle avait pour elle les dispositions des articles 563 du Code civil et 103 de la loi du 3 frimaire an VII (1), mais elle était en contradiction avec celles de l'article 561 du même code, d'après lequel « les îles et atterrissements, qui se forment dans les rivières non navigables ni flottables, appartiennent aux propriétaires riverains du côté où l'île s'est formée. »

La jurisprudence de la Cour de cassation n'a jamais varié sur ce point avant la loi du 8 avril 1898. (2).

(1) Cet article est ainsi conçu : « Les rues, les places publiques servant aux foires et marchés, les grandes routes, les chemins publics vicinaux et les rivières ne sont point cotisables. » Il s'agit de l'assiette de la contribution foncière.

(2) S. 90, 1, 245.

Le conseil d'État a eu fréquemment à se prononcer sur la question de l'appropriation privée des eaux. Il a dû la juger notamment à l'occasion de demandes en indemnité résultant de la suppression totale ou partielle de la force motrice de certaines usines par suite de l'exécution de travaux publics. Toujours il a décidé que « la pente des cours d'eau, même non navigables ni flottables, n'était pas susceptible de propriété privée », et qu'en conséquence la privation des droits d'usage acquis n'était pas assimilable à une expropriation. Il s'est également prononcé contre l'appropriation privée du lit.

L'interprétation du Code civil, considérée comme définitive, qui rangeait le lit et les eaux des rivières non navigables ni flottables parmi les choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous, allait être gravement modifiée, en ce qui concerne la propriété du lit, par la loi du 8 avril 1898.

SECTION III. — La loi du 8 avril 1898

Le Code rural, qui est en préparation, comprendra trois livres : le premier sera consacré au régime du sol, le deuxième au régime des eaux, le troisième à la police rurale.

Seul le premier livre a été entièrement voté, par fractions, de 1880 à 1890. Quant au deuxième, c'est

précisément la loi du 8 avril 1898 qui en constituera la partie la plus importante.

Cette loi (1), qui a été rapportée par M. Cuvinot, au Sénat, et par MM. Delbet et Maunoury, à la Chambre, est relative au régime des eaux ; elle est divisée en quatre titres : le titre premier s'occupe des « eaux pluviales et sources » ; le titre II, des « cours d'eau non navigables et non flottables » ; le titre III, des « rivières flottables à bûches perdues » ; le titre IV, des « fleuves et rivières navigables et flottables ».

Au sujet du droit des riverains sur les cours d'eau non navigables ni flottables, le législateur de 1898 a adopté une théorie différente de celle de la majorité des auteurs et de la Cour de cassation. Il a choisi le système le moins en faveur, celui de Duranton (2), qui établissait une distinction entre le lit et la masse des eaux : le lit est désormais la propriété des riverains ; la masse des eaux demeure chose commune et n'est susceptible que de droits d'usage légalement limités au profit des riverains. Sur ce second point la loi de 1898 n'a donc fait que confirmer la solution admise depuis plus d'un demi-siècle par la pratique.

Pour attribuer la propriété du lit aux riverains, le législateur s'est appuyé sur la tradition, sur l'obli-

(1) *Journal officiel* du 10 avril 1898, p. 2226.

(2) DURANTON, *Cours de droit français suivant le Code civil*, 3^e édit., v., n° 208.

gation du curage imposée aux riverains par la loi du 14 floréal an XI, sur l'article 561 du Code civil, enfin sur la prétendue possibilité de séparer juridiquement le lit des eaux. A cet égard on invoquait l'exemple des canaux usiniers et des canaux d'irrigation, à propos desquels personne ne conteste que leur lit puisse être la propriété des riverains, l'industriel ou le cultivateur ayant, dit-on, un droit exclusif sur les eaux.

Le système de la loi de 1898 tend à concilier les principes du droit avec les intérêts économiques : « Il nous a paru, disait M. Cuvinot au Sénat, que la propriété du lit devait être envisagée, abstraction faite du volume d'eau variable qui constitue le cours d'eau. Il était dès lors naturel d'admettre que le lit reste la propriété des riverains et que ceux-ci seront simplement assujétis à une servitude de passage des eaux dans les conditions dictées par l'intérêt public et déterminées par la loi... Le lit d'un cours d'eau constitue une zone retranchée de la surface cultivable, mais qui, à l'origine, faisait évidemment partie des terrains adjacents. Y a-t-il une raison valable de contester aux riverains la propriété de ce lit ? Y a-t-il pour la société un intérêt quelconque à en revendiquer la possession ? Votre commission pense qu'il est plus conforme au droit naturel de décider en faveur des riverains. Elle ajoute qu'à son avis les solutions contraires offrent des inconvénients sans avantages

réels pour personne. On a soutenu avec juste raison que le facile écoulement des eaux n'intéressait pas seulement les riverains immédiats du cours d'eau, et que la conservation du lit des rivières présentait tous les caractères d'un intérêt général. Mais est-il nécessaire, pour que l'intérêt général soit sauvegardé, d'attribuer le lit soit à l'Etat soit au domaine public? Ce que l'on doit rechercher, ce que l'on peut exiger des riverains, c'est qu'ils maintiennent le libre cours des eaux, et qu'ils s'abstiennent de tout acte pouvant accroître l'insalubrité ou le danger des submersions. Pour arriver à ce résultat il n'est pas besoin que l'Etat soit propriétaire; les lois de police suffisent. La stricte application par l'administration de ces lois de police est d'ailleurs parfaitement conciliable avec le droit de propriété des riverains sur le lit des cours d'eau non navigables ni flottables. La doctrine du projet de loi répond donc aux exigences de l'intérêt général et au respect des intérêts individuels. »

L'attribution de la propriété du lit aux riverains a entraîné la modification d'un certain nombre d'articles du code civil, que nous examinerons en étudiant la législation actuelle sur les cours d'eau non navigables ni flottables.

La loi du 8 avril 1898 a-t-elle un effet rétroactif? Oui, si on la considère comme une loi interprétative. Or, si cette loi n'est pas interprétative en ce sens

qu'elle n'explique aucun texte antérieur, elle doit néanmoins être considérée comme telle et produire les mêmes effets, parce qu'elle comble une lacune et fixe un point obscur et controversé dans la doctrine comme dans la jurisprudence (1).

Les travaux préparatoires ne fournissent à cet égard aucune indication précise.

La Cour de cassation n'a pas été, jusqu'à présent, saisie directement de la question. Elle a déclaré incidemment que le principe de l'attribution de la propriété du lit aux riverains doit rétroagir « lorsqu'il ne porte atteinte à aucun droit acquis » (2). Cette formule est en somme plus restrictive que celle des cours d'Aix et de Grenoble.

(1) Grenoble, 31 octobre 1899. D. 1900-2-350. Aix, 7 avril 1902. S. 1902-2-244, note de M. NAQUET.

(2) Cass., 11 décembre 1901. D. 1902-1-353.

CHAPITRE II

ÉTENDUE DES DROITS DE RIVERAINETÉ

La loi du 8 avril 1898 ayant établi une distinction entre le lit et la masse des eaux des rivières non navigables ni flottables, nous déterminerons séparément l'étendue, d'après la législation actuelle, des droits de riveraineté sur le lit, puis sur les eaux.

SECTION I. — Des droits des riverains sur le lit

Les riverains sont propriétaires du lit; le principe est posé dans l'article 3 de la loi du 8 avril 1898, ainsi conçu :

« Le lit des cours d'eau non navigables et non flottables appartient au propriétaire des deux rives. Si les deux rives appartiennent à des propriétaires différents, chacun d'eux a la propriété de la moitié

du lit, suivant une ligne que l'on suppose tracée au milieu du cours d'eau, sauf titre ou prescription contraire ».

Cette propriété n'est pas une propriété *sui generis* ainsi que pourrait le laisser croire un arrêt de la Cour de cassation du 11 décembre 1901 (1). Le riverain est propriétaire du lit de la rivière comme il serait le maître d'un champ grevé d'une servitude; en l'espèce, c'est une servitude d'écoulement des eaux.

Le rapporteur de la loi de 1898 au Sénat, M. Cuvinot, a pris soin d'ailleurs de détruire l'opinion restrictive de la Cour suprême en disant que la propriété du riverain sur le lit est une propriété assujettie à une servitude spéciale, et non une propriété d'une nature spéciale.

Envisageons maintenant les conséquences du principe nouveau.

Les héritages des coriverains deviennent contigus.

— La ligne médiane qui délimite la propriété des coriverains est obtenue en reliant les points milieux des perpendiculaires abaissées d'une rive sur l'autre; elle est tantôt droite, tantôt courbe, suivant la direction et les inflexions du lit.

Le partage par moitié du lit de la rivière a pour résultat de faire disparaître toute zone neutre entre les coriverains. Cette contiguïté n'est pas sans

(1) D. 1902-1-353.

amener des contestations soulevées par l'exercice de droits de propriété, qui viennent se heurter. De ce voisinage forcé naissent des actions possessoires, des actions en bornage etc..., qui étaient évitées, lorsque la délimitation des propriétés privées, par rapport au lit de la rivière, *res nullius*, incombait à l'autorité administrative.

La cour de cassation a cependant jugé (1) que l'article 3 de la loi du 8 avril 1898 n'avait nullement eu pour conséquence de créer une contiguïté entre les fonds autrefois séparés par une rivière non navigable. Les deux raisons qu'elle donne ne nous paraissent pas fondées ; la première, c'est que la propriété du lit a un caractère tout spécial, le lit ne pouvant être isolé de l'eau qui le recouvre ; nous ne reviendrons pas sur cette conception de la propriété des riverains sur le lit, conception contraire à la lettre et à l'esprit de la loi nouvelle et qui n'est qu'un souvenir des théories anciennes interprétatives du régime du Code civil. Le second argument est tiré d'un fait : la ligne de démarcation entre les deux propriétés tend sans cesse à se déplacer avec le lit du cours d'eau ; or l'action en bornage, nous dit-on, a pour but une délimitation définitive. Nous nous bornerons à faire remarquer, sur ce point, que la loi elle-même autorise le

(1) Arrêt du 11 décembre 1901 déjà cité. — Dans le même sens, Aix, 7 avril 1902, S. 1902, 2, 241.

riverain d'un cours d'eau navigable à demander un alignement en vue de construire sur la limite de la servitude de halage ; or il est évident que cet alignement pourra être modifié au premier déplacement du lit du cours d'eau.

Extraction des produits naturels du lit. — « Chaque riverain a le droit de prendre, dans la partie du lit qui lui appartient, tous les produits naturels, et d'en extraire de la vase, du sable et des pierres, à la condition de ne pas modifier le régime des eaux et d'en exécuter le curage conformément aux règles établies par le chapitre III de la présente loi. » Article 3, § 3, de la loi du 8 avril 1898.

Ce texte ne fait que consacrer une faculté reconnue au profit des riverains par l'administration. Bien entendu le législateur n'a pas voulu mettre obstacle aux dragages que l'administration jugerait utiles au libre écoulement des eaux ou à la salubrité publique ; mais dans le cas où ils seraient exécutés, les riverains auraient droit à une compensation pécuniaire.

Abandon du lit. — Article 4 : « Lorsque le lit d'un cours d'eau est abandonné soit naturellement, soit par suite de travaux légalement exécutés, chaque riverain en reprend la libre disposition suivant les limites déterminées par l'article précédent. »

Abandon naturel. — Article 5 : « Lorsqu'un cours d'eau non navigable ni flottable abandonne naturel-

lement son lit, les propriétaires des fonds sur lesquels le nouveau lit s'établit sont tenus de souffrir le passage des eaux sans indemnité ; mais ils peuvent, dans l'année qui suit le changement de lit, prendre les mesures nécessaires pour rétablir l'ancien cours des eaux. Les propriétaires riverains du lit abandonné jouissent de la même faculté et peuvent, dans l'année, poursuivre l'exécution des travaux nécessaires au rétablissement du cours primitif. »

L'ancien article 563 du code civil était ainsi conçu : « Si un fleuve ou une rivière navigable, flottable ou non, se forme un nouveau cours en abandonnant son ancien lit, les propriétaires des fonds nouvellement occupés prennent, à titre d'indemnité, l'ancien lit abandonné, chacun dans la proportion du terrain qui lui a été enlevé. »

Cette disposition du code, qui aboutissait dans la pratique à des résultats déplorables, ne pouvait plus, sous l'empire de la loi de 1898, s'appliquer aux cours d'eau non navigables ni flottables. L'article 3 de cette loi accordant aux riverains la propriété du lit, les maîtres des héritages occupés nouvellement par la rivière conservent la propriété du sol sur lequel coulent les eaux ; ils ne peuvent donc prétendre à aucune indemnité. Ils ne font que subir la servitude d'écoulement des eaux de l'article 640.

L'article 563, qui a été modifié, ne concerne plus aujourd'hui que les cours d'eau navigables ou flottables.

Abandon artificiel. — Article 6 : « Lorsque par suite de travaux légalement ordonnés, il y a lieu d'élargir le lit ou d'en ouvrir un nouveau, les propriétaires des terrains occupés ont droit à une indemnité à titre de servitude de passage.

« Pour la fixation de cette indemnité, il sera tenu compte de la situation respective de chacun des riverains par rapport à l'axe du nouveau lit, la limite des héritages demeurant fixée conformément au § 2 de l'article 3 ci-dessus, à moins de stipulations contraires.

« Les bâtiments, cours et jardins attenants aux habitations sont exempts de la servitude de passage.

« Les contestations auxquelles peuvent donner lieu l'application du paragraphe 2 du présent article et le règlement des indemnités seront jugées en premier ressort par le juge de paix du canton.

« S'il y a lieu à expertise, il peut, dans tous les cas, n'être nommé qu'un seul expert. »

Ce texte contient une conséquence importante du principe de l'attribution de la propriété du lit aux riverains : l'expropriation des terrains à submerger par le cours d'eau ne sera pas nécessaire, puisque les nouveaux riverains resteront propriétaires du sol, sur lequel on établira le lit ; il ne s'agira en somme que de grever ces terrains d'une servitude de passage des eaux moyennant une indemnité. Système avantageux pour l'administration, mais

dangereux pour le nouveau riverain, qui y perd les garanties de l'expropriation.

L'ancien riverain lui-même n'est pas mieux traité, car il faut remarquer que, dans le cas d'abandon artificiel du lit, le rétablissement du cours primitif des eaux n'est pas admis, à l'inverse de ce qui se passe dans l'hypothèse de l'abandon naturel ; l'ancien riverain va se trouver ainsi privé des avantages de la rivière, et notamment de la force motrice, qui alimentait peut-être son usine.

Les bâtiments, cours et jardins attenants aux habitations n'étant pas soumis à la servitude de passage, il y a lieu, en ce qui les concerne, de recourir, comme par le passé, à la procédure d'expropriation réglée par la loi du 3 mai 1841, à cette exception près que pour simplifier le règlement des indemnités, le petit jury de la loi du 21 mai 1836 (4 jurés titulaires et 3 jurés suppléants), est substitué au grand jury de la loi de 1841 (16 jurés titulaires et 4 jurés suppléants).

Propriété des alluvions et des îles. — Article 7 :
« La propriété des alluvions, [atterrissements, îles et ilôts, qui se forment dans les cours d'eau non navigables et non flottables, est et demeure régie par les dispositions des articles 556, 557, 559, 561 et 562 du Code civil. »

Sur ce point, aucune innovation ; les articles visés étaient justement invoqués par les auteurs qui

soutenaient, avant la loi de 1898, le système de l'attribution de la propriété du lit aux riverains. Aujourd'hui le riverain est propriétaire des alluvions et des îles en vertu de la règle *Accessorium sequitur principale*.

Imposition de la contribution foncière. — La loi du 3 frimaire an VII exemptait les rivières de l'impôt foncier ; le lit des cours d'eau non navigables étant devenu propriété privée sera assujetti à la contribution.

Déclassement de la rivière. — Quand, par suite de la possibilité de naviguer ou de faire flotter, l'administration classera une rivière, jusqu'alors reconnue non navigable, dans le domaine public, les riverains recevront une indemnité pour la perte de la propriété du lit.

SECTION II. — Des droits des riverains sur les eaux

Le législateur de 1898 a considéré l'eau courante comme une chose commune susceptible seulement de droits d'usage, qui peuvent appartenir soit au public en général, soit aux riverains.

Droits du public. — Avant la nouvelle loi, les auteurs et la jurisprudence reconnaissaient au pu-

blic le droit de puiser de l'eau, de laver le linge, d'abreuver les bestiaux, de se baigner, de circuler sur le lit à sec, de se promener en bateau, etc... Le lit étant *res nullius*, le premier venu pouvait, à son gré, le remonter ou le descendre à la seule condition d'y entrer et d'en ressortir sur un point dont il eut l'accès soit comme propriétaire, soit en profitant d'une servitude ou d'une tolérance, soit enfin à raison du caractère communal ou public de la berge.

La loi du 8 avril 1898, qui attribue la propriété du lit aux riverains, a singulièrement restreint les droits du public ; elle les subordonne au respect de la propriété du lit.

Quid du droit de circulation ?

Il arrive souvent que le lit des petites rivières est presque à sec et qu'on y circule, comme sur un chemin, à pied, à cheval ou en voiture. La loi de 1898 s'oppose implicitement à ce passage ; désormais, suivre le lit d'un ruisseau, c'est passer sur la propriété d'autrui (1). Le public n'a plus qu'une ressource, descendre le cours d'eau à la nage, car il a encore le droit de se servir du courant !

Une controverse s'est élevée sur le point de savoir si la circulation en bateau reste libre, ou si le propriétaire des deux rives peut l'entraver en barrant la rivière. Les uns affirment, conformément aux

(1) Grenoble, 31 octobre 1899. D. 1900, 2, 250.

travaux préparatoires (1), que le droit de circuler en bateau a été supprimé. Les autres soutiennent qu'il y a lieu de maintenir les solutions données par la jurisprudence antérieure à 1898, et d'imposer aux riverains la circulation des bateaux, en leur interdisant d'obstruer la rivière. Ce dernier système a été admis par la Cour d'appel de Paris. (2).

Toutefois le propriétaire du fonds, sur lequel jaillit une source dont il a légalement la propriété, pourrait s'opposer à la circulation des bateaux sur la partie de la rivière qui coule dans son héritage.

Droits des riverains. — Les riverains des cours d'eau non navigables ni flottables ont, en plus des droits d'usage reconnus au public en général, certains avantages que leur confère leur qualité même de riverains ; ils peuvent user de l'eau pour les besoins de l'agriculture (irrigation) et de l'industrie (prise de force motrice).

Ces droits d'usage particuliers sont établis par l'article 644 du Code civil, que nous avons déjà

(1) Le rapporteur de la loi au Sénat, M. CUVINOT, a proclamé le droit pour le propriétaire riverain d'empêcher la circulation des bateaux. (Séance du Sénat du 26 juin 1883. *Journal officiel* du 27 juin.) — Dans le même sens, GUILLOUARD, *Traité de la prescription*, II, n° 1016.

(2) Paris, 26 juillet 1901. S. 1902-2-1. — Dans une note parue sous cet arrêt, M. SALEILLES dit que « prétendre que le public ne peut circuler en bateau, puisque le lit appartient aux riverains, c'est comme prétendre qu'on ne peut circuler en ballon, parce qu'on n'est pas propriétaire du terrain sur lequel le ballon passe. »

reproduit, et par l'article 2 de la loi du 8 avril 1898, qui n'a fait que confirmer les dispositions du Code (1) et s'exprime ainsi : « Les riverains n'ont le droit d'user de l'eau courante qui borde ou qui traverse leurs héritages que dans les limites déterminées par la loi. Ils sont tenus de se conformer dans l'exercice de ce droit aux dispositions des règlements et des autorisations émanées de l'administration. »

Les textes distinguent le cas où la propriété du riverain borde l'eau courante, et celui où elle est traversée par cette eau. Nous examinerons l'étendue des droits de riveraineté dans chacune de ces hypothèses, puis nous énoncerons les règles qui leur sont communes.

Le fonds du propriétaire riverain est seulement bordé par la rivière. — Si l'on s'en tient à la lettre de l'article 644, le riverain ne peut utiliser l'eau que pour l'irrigation de sa propriété. Bien entendu son droit sera limité et par celui des riverains inférieurs et par celui du riverain d'en face ou coterivain. Le surplus de l'eau, qui n'aura pas été bu par le sol, devra être restitué suivant la pente du terrain ; la jurisprudence admet que le riverain n'est pas tenu d'exécuter des travaux d'art à l'effet de

(3) Cette intention ressort des discours des orateurs qui ont pris part à la discussion de la loi. Voir le *Journal officiel* du 24 juin 1883. — Dans le même sens, l'arrêt déjà cité du 26 juillet 1901.

rendre les eaux à leur cours naturel à l'extrémité de sa propriété (1).

Quid de l'usage de l'eau pour les besoins industriels ? (2).

La doctrine et la jurisprudence (3) accordent au propriétaire d'une seule rive, malgré le silence du premier alinéa de l'article 644, le droit d'affecter l'eau à des usages industriels, et notamment de capter la force motrice.

Qu'importe en effet aux autres riverains que l'eau serve à l'irrigation ou à l'industrie, du moment que les riverains d'aval obtiennent la restitution de la rivière à son cours ordinaire, et que le coriverain ne peut se plaindre de l'absorption de l'eau, à laquelle il a droit ?

Le Code n'a pas prévu l'utilisation de la force motrice, parce qu'à l'époque de sa rédaction les besoins de l'agriculture dépassaient ceux de l'indus-

(1) D. 1886-2-153.

(2) La question ne se pose pas à l'égard des moulins et usines établis avant 1789, même si leurs propriétaires ne produisent aucun acte de concession ou d'autorisation seigneuriale ; l'usage de l'eau pour des besoins industriels est couvert dans ce cas par la prescription et par les règlements particuliers et locaux, qui doivent être observés aux termes de l'article 645.

(3). DEMOLOMBE, 2^e édit., XI, n° 160. — AUBRY et RAU, 5^e édit., III, p. 86. — BAUDRY-LACANTINERIE et CHAUVÉAU, *Des biens*, 2^e édit., n° 859.

En sens contraire. DURANTON. v. n° 227. PROUD'HON, II, n° 1187.

Parmi les arrêts favorables à l'extension de l'alinéa 1^{er} de l'art. 644 Besançon, D. 64-2-62. Grenoble, D. 98-2-536. Cass. req., 17 janvier 1888, D. 88-1-75.

trie et que la houille blanche n'alimentait que des moulins et de petites usines. L'interprétation des auteurs et des tribunaux « doit être d'autant plus admise aujourd'hui en présence des merveilleux progrès de l'industrie manufacturière, qu'il importe au plus haut degré de ne pas laisser les lois en dehors du mouvement social et dans l'impuissance de seconder le développement de la richesse publique. » (1).

Du reste la loi de 1898 nous paraît corroborer cette solution ; l'article 2 parle en effet « du droit d'user de l'eau courante qui borde ou qui traverse l'héritage », sans distinguer entre l'usage agricole et l'usage industriel ; or le propriétaire des deux rives, dont le fond est traversé par la rivière, a incontestablement le droit, d'après le second alinéa de l'article 644 du Code civil, d'employer l'eau à des usages industriels.

L'usinier, comme le cultivateur, devra respecter les droits des autres riverains, mais il ne faut pas pousser l'analogie trop loin et déclarer avec certains auteurs que la quantité d'eau destinée à l'industrie sera mesurée sur celle qui aurait pu être affectée à l'irrigation ; le riverain, qui n'a aucune terre à arroser, jouira, lui aussi, de la faculté de prendre de l'eau pour ses besoins industriels.

Le propriétaire d'une rive qui veut se servir de

(1) DEMOLOMBE, *op. cit.*, n° 160.

l'eau a le droit de creuser des rigoles, d'établir une écluse, un barrage, une pompe élévatoire, en un mot d'exécuter des travaux en lit de rivière, sous réserve d'obtenir l'autorisation administrative et de ne pas nuire aux autres riverains, qui pourraient poursuivre devant les tribunaux la suppression des ouvrages préjudiciables à leurs entreprises.

Le coriverain étant depuis la loi de 1898 propriétaire de la moitié du lit, ces travaux ne peuvent dépasser la ligne médiane du cours d'eau, à moins qu'il n'y ait titre ou prescription contraire (1). *A fortiori* il est défendu au riverain d'appuyer un barrage sur la rive opposée, en vue d'un usage industriel, la loi du 11 juillet 1847 n'ayant organisé la servitude d'appui qu'en faveur de l'irrigation.

Le propriétaire d'une seule rive ne doit se servir de l'eau qu' « à son passage », c'est-à-dire qu'il lui est impossible de détourner le cours des eaux au détriment du riverain d'en face ; mais rien ne s'oppose à ce qu'il fasse des travaux et des prises d'eau sur un fonds supérieur après entente avec le maître de ce fonds.

L'héritage est traversé par le cours d'eau. — Alors que le premier paragraphe de l'article 644 semble restreindre à l'irrigation le droit d'usage sur l'eau du propriétaire d'une seule rive, le second ne détermine pas l'emploi que le riverain bilatéral peut faire de l'eau qui traverse sa propriété.

(1) Avant la loi du 8 avril 1898 la question était controversée.

Le droit d'affecter l'eau à des besoins industriels, que l'on accorde généralement au riverain unilatéral, existe évidemment au profit du propriétaire des deux rives, mais le Code attribue en outre à celui-ci des avantages spéciaux.

Le riverain bilatéral a le droit de détourner la rivière, à condition de la restituer à son cours ordinaire à la sortie de sa propriété ; il peut le faire dans son héritage, mais pas au delà, cette faculté disparaissant au point où il n'a plus la propriété des deux rives.

À la sortie du fonds, la rivière doit retrouver son cours normal ; faut-il entendre par là que le propriétaire est obligé de donner à la masse des eaux la direction qu'elle aurait prise, si elle n'avait pas été détournée, et par suite l'astreindre à exécuter des travaux d'art, si la pente du terrain n'est pas la même à la sortie du fonds ? Si on admet l'affirmative en invoquant le préjudice causé aux riverains d'aval par le déplacement des eaux, le propriétaire des deux rives se trouvera peut-être privé de l'exercice de ses droits d'usage par suite de l'impossibilité d'exécuter les travaux.

Aussi la jurisprudence s'est-elle montrée plus libérale dans l'interprétation de l'article 644 (1) : d'après ses arrêts, le « cours ordinaire », c'est le

(1) Cass. req., 22 février 1870. S. 70-1-190. — Dans le même sens, DEMOLOMBE, *op. cit.*, n° 155 et 170.

cours naturel qui résulte de la pente du terrain ; la restitution des eaux se fera donc, après leur dérivation et leur utilisation, selon la topographie de l'héritage traversé par la rivière et avec le consentement du propriétaire voisin, qui subira l'écoulement des eaux. Quant aux riverains inférieurs, en cas de préjudice résultant du changement de direction, ils auront la ressource de s'adresser aux tribunaux pour exiger le maintien d'une certaine quantité d'eau dans le lit de la rivière.

Quelle est la mesure du droit d'absorption du propriétaire des deux rives ? Le riverain bilatéral a certainement des droits plus étendus que ceux du propriétaire d'une seule rive ; il suffit pour s'en convaincre de se reporter aux termes de l'article 644. Ce texte ne lui impose en somme qu'une obligation de restitution, sans préciser la quantité d'eau à restituer.

Cependant on ne va pas jusqu'à admettre que le propriétaire des deux rives a le droit d'absorber entièrement l'eau de la rivière, quitte à restituer aux riverains d'aval le surplus de ses besoins. Il serait injuste de ne pas laisser aux propriétaires des fonds inférieurs la compensation des dangers qui proviennent des inondations. Le maître des deux rives a sur les riverains d'aval un simple droit de priorité à l'usage de l'eau, et non un droit exclusif ; il ne faut pas qu'il retienne trop d'eau par esprit de malveillance ou de chicane ; dans tous les cas, le lit de la rivière

devra contenir une certaine quantité d'eau à la disposition des autres riverains.

La solution du problème se trouve dans l'article 645 qui permet aux tribunaux de garantir à chaque riverain l'usage de l'eau qui lui est utile, tout en maintenant au profit du propriétaire d'amont les avantages qui résultent de sa situation privilégiée ; l'agrément cèdera devant la nécessité, mais si les eaux sont insuffisantes pour assurer tous les besoins, c'est le riverain d'aval qui sera sacrifié.

Ce moyen de conciliation a été adopté par la jurisprudence (1) et les auteurs concluent dans le même sens : « Dans cette vocation graduelle et successive des supérieurs et des inférieurs, dit Demolombe (2), la vérité est que la situation même des héritages, en attribuant la priorité aux supérieurs, semble ne laisser aux inférieurs qu'un droit en quelque sorte éventuel sur ce qui excèdera les besoins des premiers... Mais il ne faut pas aboutir à une conclusion absolue, et c'est dans l'article 645 que nous paraît se trouver la conciliation. »

Et MM. Aubry et Rau (3) : « La restriction (obligation de restituer les eaux à leur cours ordinaire), conduit à reconnaître que si le droit du propriétaire des deux rives est plus étendu que celui du riverain

(1) Dijon, D. 95-2-309.

(2) DEMOLOMBE, *Traité des servitudes*, n° 466.

(3) *Op. Cit.*, p. 84.

d'un seul côté, il ne l'autorise pas cependant à absorber complètement les eaux au détriment des riverains inférieurs. »

Un argument très sérieux milite en faveur de ce système ; il est tiré de l'article 10 de la loi du 8 avril 1898, aux termes duquel « le propriétaire riverain d'un cours d'eau non navigable et non flottable ne peut exécuter des travaux au-dessus de ce cours d'eau ou le joignant qu'à la condition de ne pas préjudicier à l'écoulement et de ne causer aucun dommage aux propriétés voisines. » C'est donc que le riverain d'amont ne peut mettre à sec le lit de la rivière.

Règles communes. — Nous avons déjà été amenés à parler d'une règle commune aux deux hypothèses prévues par l'article 644 ; le second alinéa de cet article impose au propriétaire des deux rives l'obligation de restituer les eaux à leur cours ordinaire ; il est évident que le riverain d'un seul côté est soumis, lui aussi, à cette obligation, lorsqu'il a creusé des dérivations industrielles ou qu'il a détourné le cours de la rivière à la suite d'un accord conclu avec son coriverain. Il importe de remarquer que l'entente des coriverains fait naître une situation analogue à celle où le même individu est propriétaire des deux rives, et que, dans ce cas, ce sont les règles spéciales à la seconde hypothèse qui deviennent applicables.

Les riverains peuvent exécuter des travaux et

faire des prises d'eau sur un fonds supérieur. L'escarpement des berges, le souci d'éviter des ouvrages dispendieux, l'augmentation de la force motrice qui résulte du captage de la chute à un niveau plus élevé, ce sont là des considérations qui obligent parfois un riverain à aller chercher l'eau sur un héritage en amont, avec le consentement de son propriétaire. En a-t-il le droit ? Presque tous les auteurs et la jurisprudence le lui concèdent (1).

D'abord l'article 644 ne s'y oppose pas, puisqu'il ne spécifie en aucune façon que les travaux doivent être exécutés sur le fonds qui profite de l'eau ; ensuite le propriétaire de l'héritage supérieur, qui a la propriété du lit, peut accorder à un autre riverain le droit de faire des travaux sur la berge ou sur la portion du lit qui lui appartient ; l'intérêt général enfin exige que toutes les forces hydrauliques soient utilisées.

Si les riverains intermédiaires ont à se plaindre de la diminution excessive du débit de la rivière, ils demanderont un règlement d'eau.

Bien entendu nous supposons que le riverain a obtenu le consentement du propriétaire d'amont et celui des riverains intermédiaires pour le passage des eaux, ou qu'il peut arguer d'un titre, de la destination du père de famille, ou de la prescription.

Il est interdit aux riverains de préjudicier à l'écou-

(1) D. 76-1-374. — D. 82-2-16.

lement des eaux et de causer aucun dommage aux propriétés voisines. Tel est le principe posé dans l'article 10 de la loi du 8 avril 1898, qui limite l'exercice des droits de riveraineté ; chaque riverain doit respecter les propriétés d'amont, d'aval et d'en face, sous peine d'une sanction civile et parfois même d'une sanction pénale.

La première des conséquences pratiques de ce principe est que le riverain ne saurait, en établissant des barrages, entraver la marche des usines situées en amont. Il arrive souvent qu'un barrage fait refluer les eaux sous les roues d'une usine installée à un niveau supérieur ; l'industriel est-il en droit de demander la suppression des travaux exécutés postérieurement à l'établissement de son usine ? Sans aucun doute, s'il a des droits acquis *erga omnes* en vertu de la prescription, d'un titre ou d'une concession antérieure à 1789.

Mais la Cour de cassation va plus loin ; elle accueille favorablement les demandes de suppression d'ouvrages présentées par des industriels, qui n'invoquent qu'une simple autorisation administrative. (1)

Cette solution ne nous paraît pas juridique, car, en somme, le riverain inférieur ne fait qu'user d'un droit à lui reconnu par l'article 644 ; l'autorisation

(1) Cass. civ., D. 83-1-237. Dans le même sens, AUBRY et RAU, III, § 246, p. 89-90.

administrative ne peut être prise en considération, car, n'ayant qu'un effet déclaratif, elle n'intervient pas pour modifier les droits respectifs de riveraineté.

Aussi un système transactionnel a-t-il été proposé par un certain nombre d'auteurs, qui veulent que, sur ce point, les riverains s'en rapportent aux tribunaux pour concilier les intérêts en jeu. « La question est délicate, dit M. Baudry-Lacantinerie (1) lorsque les ouvrages nuisent au fonctionnement d'usines établies sur le cours d'eau. Malgré l'existence d'une usine, les autres riverains conservent le droit d'user des eaux et d'employer les moyens propres à atteindre ce but ; mais si les ouvrages ainsi entrepris font refluer les eaux sous les roues d'une usine en amont, il en résulte un préjudice causé aux usiniers. La jurisprudence se décide en faveur de ces derniers et prohibe le maintien de semblables ouvrages contraire au bon fonctionnement des établissements industriels. Il serait préférable de ne pas poser de principe absolu et de trancher le litige, en fait, par un règlement d'eau conformément à l'article 645 ; on doit concilier les droits égaux du riverain qui use de l'eau pour son industrie et de celui qui l'emploie pour un autre usage, de même que l'on concilie les prétentions rivales de deux usiniers. »

(1) BAUDRY-LACANTINERIE et CHAUVEAU, *Des biens*, 2^e édit., n° 863.

Par une contradiction étrange, cette conciliation que la jurisprudence rejette dans le cas de reflux des eaux en amont, elle l'admet dans les litiges que soulève la marche par éclusée préjudiciable aux riverains d'aval. Une usine marche par éclusée lorsque le faible débit du cours d'eau oblige l'industriel à accumuler les eaux en amont des barrages de retenue, puis à les relâcher; l'usine travaille ainsi par à-coups et l'écoulement des eaux se fait par intermittence. Eh bien, malgré l'article 644 qui exige la restitution de la rivière à son cours ordinaire, la jurisprudence, considérant l'intérêt qu'offre l'utilisation de la force motrice des rivières à faible débit, tolère la marche par éclusée et admet la possibilité d'un règlement d'eau (1).

Les riverains n'ont pas le droit d'aggraver la servitude de passage des eaux des propriétés sises en aval. Cette autre conséquence du principe énoncé dans l'article 10 de la loi de 1898 a été reconnue par la Cour de cassation. « Attendu, est-il dit dans un de ses arrêts (2), que le demandeur a pratiqué, dans son unique intérêt, des travaux dans le lit de la rivière; ... que, par suite de ces travaux, le plan de l'eau a été abaissé et le régime ancien des eaux modifié; que les propriétés des défendeurs éventuels ont subi des détériorations plus ou moins sérieuses,

(1) Cass. req., 19 janvier 1874, S. 74-1-252,

(2) Cass. req., 19 mars 1890, D. 90-1-360.

dont la cause doit être attribuée aux affouillements plus accentués provenant des travaux opérés par le demandeur, lesquels ont eu pour effet d'augmenter sensiblement la rapidité du cours d'eau ; qu'enfin, par ces travaux et notamment en exécutant sur la propriété des riverains des travaux de curage d'une façon anormale, X... a, par son fait, aggravé la servitude des usines établies en aval de la sienne. Que ces constatations sont souveraines, et qu'ainsi, la faute se trouvant établie, le tribunal a pu, sans violer l'article 1382, condamner le demandeur à la réparation du préjudice par lui occasionné. »

Les riverains sont responsables des délits ou quasi-délits causés par leurs travaux, en particulier des inondations et de l'altération des eaux.

L'inondation des héritages situés en amont ou en aval peut résulter d'une retenue excessive des eaux ou de l'infiltration ; le riverain en est responsable, civilement en vertu des articles 1382 et suivants du Code civil, et pénalement aux termes des articles 15 et 16 de la loi des 28 septembre-6 octobre 1791, titre II, et 457 du Code pénal, ainsi conçus :

Loi de 1791. Article 15 : « Personne ne pourra inonder l'héritage de son voisin, ni lui transmettre volontairement les eaux d'une manière nuisible sous peine de payer le dommage et une amende, qui ne pourra excéder la somme du dédommagement. »

Article 16 de la même loi : « Les propriétaires ou fermiers des moulins et usines construits ou à

construire, seront garants de tout dommage que les eaux pourraient causer aux chemins ou aux propriétés voisines, par la trop grande élévation du déversoir ou autrement. Ils seront forcés de tenir les eaux à une hauteur qui ne nuise à personne, et qui sera fixée par le directoire du département, d'après l'avis du directoire de district. En cas de contravention la peine sera une amende qui ne pourra excéder la somme du dédommagement. »

Article 457 du Code pénal : « Seront punis d'une amende qui ne pourra excéder le quart des restitutions et des dommages-intérêts, ni être au-dessous de cinquante francs, les propriétaires ou fermiers, ou toute autre personne jouissant de moulins, usines ou étangs, qui, par l'élévation du déversoir de leurs eaux au-dessus de la hauteur déterminée par l'autorité compétente, auront inondé les chemins ou les propriétés d'autrui. S'il est résulté du fait quelque dégradation la peine sera, outre l'amende, un emprisonnement de dix jours à un mois. »

La responsabilité de l'inondation incombe au riverain même dans l'hypothèse d'un cas fortuit ou d'un événement de force majeure, lorsque sa négligence l'a rendue inévitable.

L'action civile en réparation du dommage se prescrit par trente ans à dater de l'achèvement des travaux, car c'est à partir de ce jour qu'il y a atteinte aux droits des autres riverains.

Si l'inondation est souterraine, c'est-à-dire si la

nappe d'eau située au-dessous du sol augmente dans des proportions nuisibles à l'agriculture ou aux constructions, l'usiner est tenu de réparer le préjudice, mais il n'encourt aucune peine, puisque la loi n'a prévu que l'inondation par submersion.

L'altération des eaux qui provient du déversement des produits chimiques, de l'élévation de la température, etc., présente des inconvénients considérables pour les riverains d'aval. C'est pourquoi l'industriel qui altère volontairement les eaux est considéré comme coupable d'un délit réprimé par l'article 15 cité plus haut ; dans tous les cas, les tribunaux condamnent l'usiner négligent à des dommages-intérêts par application de l'article 1382 (1).

Mais là encore le juge est tenu, avant tout, d'essayer de concilier les droits en conflit. « Tout en assurant, dit M. Picard (2), le respect dû aux intérêts des riverains inférieurs, les tribunaux doivent se garder cependant d'entraver outre mesure l'utilisation des eaux par les riverains supérieurs. Dans chaque espèce, ils ont à tenir compte des circonstances de fait, et notamment des usages, des possessions ainsi que de l'importance relative des intérêts en jeu. Ils ne doivent condamner que des faits réellement abusifs et dommageables. Lorsqu'ils

(1) Cass. req. 31 décembre 1879. D. 80-1-109. Dans le même sens, DEMO-LOMBE, *op. cit.*, n° 170, AUBRY et RAU, *op. cit.*, p. 89. BAUDRY-LACANTINERIE et CHAUVEAU, *op. cit.*, n° 854.

(2) PICARD, *op. cit.*, p. 434.

se trouvent en présence d'un état de choses consacré par une pratique prolongée, ils ne doivent y porter la main qu'avec prudence et réserve : dans certaines régions de la France, l'application trop stricte du principe bouleverserait les conditions de la vie industrielle et porterait un dommage irrémédiable à l'intérêt public. »

La prescription extinctive de l'action civile se produira au bout de trente ans ; quant à la prescription acquisitive du droit à l'altération et à la transmission nuisible des eaux, elle est inadmissible, car, en supposant que l'altération des eaux constitue une servitude, cette servitude est discontinue et par suite ne peut s'acquérir par prescription (1).

(1) PICARD, *op. cit.*, I, p. 435.

CHAPITRE III

ATTRIBUTION ET CESSION DES DROITS DE RIVERAINETÉ

Les droits d'usage sur les eaux courantes prévus par les articles 644 du Code civil et 2 de la loi du 8 avril 1898 n'appartiennent, en principe, qu'aux propriétaires riverains, c'est-à-dire qu'à ceux dont l'héritage est bordé ou traversé par la rivière.

Si le cours d'eau abandonne son lit, les anciens riverains perdent la jouissance des eaux, et ce sont les nouveaux qui en profitent, sous réserve de la faculté reconnue aux premiers, en cas d'abandon naturel, de rétablir, dans l'année qui suit le changement du lit, l'ancien cours des eaux (article 5 de la loi de 1898).

L'héritage est-il séparé de la rivière par un chemin public, son propriétaire n'a aucun droit, autre que celui du public, sur la masse des eaux (1).

(1) Cass., 27 avril 1857. D. 57-1-173.

L'administration peut cependant lui permettre de faire une prise d'eau au moyen d'un conduit souterrain, conformément à la loi des 12-20 août 1790, chapitre 6. Mais les autres riverains, qui s'estimeraient lésés, conservent la ressource de s'adresser aux tribunaux.

Une vente ou un partage a souvent pour effet de rendre non riveraines des parcelles de terre qui l'étaient auparavant; ces parcelles gardent-elles un droit à la jouissance des eaux? Il faut distinguer: à l'égard des propriétaires du fonds divisé, ce droit subsistera, s'il a été réservé expressément dans l'acte de vente ou de partage, ou s'il résulte de la destination du père de famille; mais à l'encontre des autres riverains, les dispositions du contrat, auquel ces derniers sont restés étrangers, pas plus que la destination du père de famille, ne produiront aucun effet, en ce sens que la quantité d'eau attribuée aux parcelles du fonds divisé ne devra pas être supérieure à celle qui est strictement due à la parcelle restée riveraine; le vendeur ou le copartageant exécutera son obligation sur sa propre part ainsi réduite (1).

En vertu de ce principe que la qualité de riverain est la condition suffisante du droit à la jouissance

(1) BAUDRY-LACANTINIERE et CHAUVEAU, *Des biens*, 2^e édit., n° 681. — En sens contraire, DEMOLOMBE, *op. cit.*, n° 154, p. 183. PICARD, *op. cit.*, I, p. 366.

des eaux, le propriétaire qui agrandit son fonds par des acquisitions nouvelles peut se servir des eaux dans toute l'étendue de son héritage ainsi augmenté. Il serait d'ailleurs souvent difficile de déterminer d'une manière précise l'état des terrains à l'époque où le règlement d'eau a été établi.

Le droit du riverain de transporter les eaux sur un point quelconque de sa propriété ne disparaît nullement par suite de l'existence de clôtures séparatives (1).

La question devient plus délicate si le propriétaire veut conduire les eaux sur ses fonds non riverains, car on sort des termes de l'article 644, qui exige que l'héritage borde la rivière ou soit traversé par elle. La jurisprudence a varié sur ce point (2) ; nous croyons que, dans un but d'intérêt général, il faut reconnaître au propriétaire la faculté d'amener les eaux sur ses terres non riveraines, à condition de ne pas dépasser la quantité d'eau, à laquelle il a droit pour les besoins de son fonds riverain. Du reste l'article premier de la loi du 29 avril 1845 fournit un argument sérieux à l'appui de notre thèse ; il est ainsi conçu : « Tout propriétaire qui voudra se servir, pour l'irrigation de ses propriétés, des eaux naturelles ou artificielles dont il a le droit de disposer, pourra obtenir le passage de ces eaux

(1) Cass. re., 24 janvier 1865. D. 65-1-178.

(2) D., 54-1-410. D. 88-1-75.

sur les fonds intermédiaires, à la charge d'une juste et préalable indemnité. — Sont exceptés de cette servitude les maisons, cours, jardins, parcs et enclos attenants aux habitations. » Cette servitude d'aqueduc implique la possibilité de conduire les eaux sur un fonds non riverain. Mais il est à remarquer qu'elle n'est établie qu'en faveur de l'irrigation; si donc le propriétaire destine l'eau à des usages industriels, il lui faudra obtenir, pour le passage des eaux, le consentement des propriétaires des fonds intermédiaires; ce n'est pas là un des moindres inconvénients de la législation actuelle.

Les droits de riveraineté sont-ils cessibles? La question offre un intérêt considérable, car de sa solution dépend le développement de la houille blanche. Il se peut en effet que l'esprit d'initiative ou les capitaux manquant aux riverains, la force motrice d'un cours d'eau reste inutilisée.

La jurisprudence est divisée sur ce point de même que la doctrine.

Un premier système se prononce nettement contre la cessibilité; il s'appuie sur l'article 644, qui rattache le droit de se servir de l'eau à la qualité de riverain; sur les motifs de la loi, qui n'accorde aux riverains certains avantages que comme compensation des dangers inhérents au voisinage de la rivière; sur les inconvénients enfin et sur les abus auxquels pourrait donner lieu la possibilité d'une cession. Telle est la thèse adoptée par l'admi-

nistration et le Conseil d'État. « C'est ce système de non cessibilité, dit M. Picard (1), qui a prévalu dans un certain nombre d'avis du Conseil d'Etat depuis 1872, et auquel s'est rangée l'administration. Les droits de prise d'eau ne sont considérés aujourd'hui comme transmissibles qu'en vertu d'un décret déclaratif d'utilité publique, qui fait tomber les droits du riverain et des usagers inférieurs et les transforme en un droit à indemnité. » Dans plusieurs dépêches des ministres de l'agriculture et des travaux publics, on relève l'interdiction faite à des communes de céder leurs droits de riveraineté à des non riverains.

Les tribunaux civils ont rendu parfois des décisions en ce sens (2).

L'opinion contraire nous paraît préférable; d'abord le droit de se servir de l'eau n'est pas nécessairement inséparable de la qualité de propriétaire riverain, la preuve en est dans l'article premier de la loi du 29 avril 1845, déjà cité; en outre on admet bien que la prescription, la destination du père de famille, un usage local, une convention consentie par tous les intéressés, peuvent permettre à un propriétaire non riverain d'exercer les droits qui sont attachés à un héritage bordé ou traversé par le cours d'eau; pourquoi donc une cession n'abou-

(1) PICARD, *op. cit.*, I, p. 361.

(2) PAU, 15 juin 1886, D. 87-2-65. Cass. 29 mai 1877, D. 77-1-425.

tirait-elle pas au même résultat ? Si l'article 644 est muet sur cette question, c'est que le législateur de 1804 n'a pas entrevu l'avenir de l'utilisation de la force hydraulique.

En tout cas il est téméraire d'invoquer contre la théorie de la cessibilité le prétendu motif qui a poussé le législateur à accorder aux riverains les droits de l'article 644; l'argument tiré de l'idée d'une compensation n'est pas décisif « puisque certains riverains, sans être jamais incommodés par les débordements, profitent aussi bien que les autres des avantages de la riveraineté, et que les riverains des rivières navigables, exposés à leurs inondations et à leurs conséquences, n'ont reçu du code aucun avantage en retour; il serait même bien possible que le législateur, ne voulant pas laisser complètement inutilisées des eaux déjà inutiles à la navigation, en eût concédé l'usage aux riverains, parce que, vu leur situation, ils pourraient seuls, pratiquement, s'en servir et empêcher toute autre personne d'accéder à la rivière (1). »

Quant aux abus, ils ne sont guère à craindre : les droits du cessionnaire étant limités à ceux du cédant, le coriverain et les riverains d'aval ne subiront aucun préjudice; d'ailleurs, les pouvoirs étendus conférés aux tribunaux par l'article 645 suffiront à garantir les intérêts en présence.

(1) BOUGAULT, *Législation des chutes d'eau*, p. 127-128.

Enfin et surtout la possibilité de céder à un tiers les droits de riveraineté est indispensable au développement judicieux de l'emploi de la force hydraulique.

Toutes ces considérations ont déterminé la conviction d'un certain nombre d'auteurs et motivé quelques décisions de la jurisprudence (1).

(1) DEMOLOMBE, *op. cit.*, I, n° 151. — AUBRY et RAU, 5^e édit., III, § 246, p. 88. — BAUDRY-LACANTINERIE et CHAUVEAU, *op. cit.*, n° 853. — LAURENT, VII, 379.

Cass. req., 29 mai 1877, et le rapport de M. le conseiller PETIT, D. 77-1-425.
— D. 89-2-254.

CHAPITRE IV

CONDITIONS D'EXERCICE ET SANCTION DES DROITS DE RIVERAINETÉ

Les riverains ne peuvent pas disposer d'une manière absolue des droits que leur confère l'article 644 du Code civil ; ils se heurtent dans leur exercice à l'intérêt général et aux droits des autres riverains. C'est ce que dit l'article 2 de la loi du 8 avril 1898, que nous avons déjà reproduit, et qui rappelle aux riverains qu'ils doivent se maintenir dans « les limites déterminées par la loi et se conformer, dans l'exercice de leur droit, aux dispositions des règlements et des autorisations émanées de l'administration. »

L'intervention administrative se produit sous deux formes : par des règlements généraux, signés du chef de l'Etat, qui ont pour but d'assurer le libre

écoulement des eaux, la salubrité publique et la répartition des eaux ; par des autorisations individuelles de construire des usines ou d'établir des ouvrages, qui sont données en conformité des règlements généraux et sous réserve des droits des tiers.

Il ne rentre pas dans le cadre de notre étude d'examiner la réglementation administrative des droits de riveraineté. Bornons-nous donc à mentionner que l'administration ne peut édicter des règlements généraux qu'en vue de garantir l'intérêt public, et non pour trancher des contestations d'ordre privé ; qu'aucune demande d'indemnité n'est recevable contre l'autorité administrative agissant en vertu de son pouvoir de police ; que les tribunaux civils sont tenus de respecter et d'appliquer les règlements généraux, et que ceux-ci ne peuvent être modifiés par des conventions particulières ou par la prescription.

L'autorisation administrative est nécessaire pour l'exécution de travaux destinés à l'utilisation industrielle ou agricole du cours d'eau, lorsque les ouvrages sont de nature à modifier le régime de la rivière. L'administration procède alors par voie de mesures individuelles, émanant du préfet, mais elle ne fait que réglementer un droit préexistant, d'où il résulte que le permissionnaire n'est astreint à payer aucune redevance, et que, bien mieux, il pourrait prétendre à une indemnité, si l'autorisation venait

à être révoquée sans un motif d'intérêt général. Mais dans tous les cas les droits des tiers sont réservés.

Les tiers, riverains ou non riverains, sont protégés par l'autorité judiciaire. Il était impossible au législateur de déterminer à l'avance, d'une façon précise et mathématique, les droits de chaque riverain ; la diversité des besoins et la variété de la configuration des terrains s'opposaient à cette méthode. Or l'indivision forcée des droits de riveraineté devait entraîner des conflits fréquents entre les particuliers. C'est aux tribunaux civils que le législateur, respectueux du principe de la séparation des pouvoirs, a confié la mission de statuer sur les litiges qui naissent de l'usage des eaux courantes.

Le Conseil d'État, la Cour de Cassation et le Tribunal des conflits ont toujours affirmé, en cette matière, la compétence de l'autorité judiciaire (1)

L'article 645 du code civil déclare que « s'il s'élève une contestation entre les propriétaires auxquels les eaux peuvent être utiles, les tribunaux, en prononçant, doivent concilier l'intérêt de l'agriculture avec le respect dû à la propriété, et, dans tous les cas, les règlements particuliers et locaux sur le cours et l'usage des eaux doivent être observés. »

Le tribunal de première instance, qui est saisi d'un procès relatif à l'exercice des droits de riveraineté, procède à un règlement d'eau, mais ce

(1) D. 86-3-15. D. 61-1-83. D. 75-3-82.

règlement constitue un véritable jugement et non une mesure d'ordre général et d'intérêt public, prise d'office; il faut que la demande ait été régulièrement introduite, que la difficulté soit réelle et d'ordre privé, et que les parties trouvent un intérêt dans sa solution.

Le droit de poursuivre un règlement d'eau est imprescriptible (1).

Le juge a un pouvoir discrétionnaire; il est libre d'ordonner des travaux pour assurer l'exécution de sa sentence; sa décision échappe au contrôle de la Cour suprême; mais il doit observer les règlements particuliers et les usages locaux.

S'il ne s'agit que d'une action possessoire, c'est le juge de paix qui est compétent, conformément à l'article 6-1° de la loi du 25 mai 1838, ainsi conçu : « Les juges de paix connaissent en outre, à charge d'appel, des entreprises commises, dans l'année, sur les cours d'eau servant à l'irrigation des propriétés et au mouvement des usines et moulins, sans préjudice des attributions de l'autorité administrative dans les cas déterminés par les lois et règlements; des dénonciations de nouvel œuvre, plaintes, actions en réintégration et autres actions possessoires fondées sur des faits également commis dans l'année... »

Pour mettre au point cet aperçu de la réglemen-

(1) Cass. civ., 10 avril 1821. S. 21-1-316.

tation administrative des droits de riveraineté, nous reproduisons ci-dessous les articles 8 à 17 de la loi du 8 avril 1898, qui sont relatifs à la police et à la conservation des eaux.

Police. — Article 8. — L'autorité administrative est chargée de la conservation et de la police des cours d'eau non navigables et non flottables.

Règlements généraux. — Article 9. — Des décrets rendus après enquêtes dans la forme des règlements d'administration publique fixent, s'il y a lieu, le régime général de ces cours d'eau, de manière à concilier les intérêts de l'agriculture et de l'industrie avec le respect dû à la propriété et aux droits et usages antérieurement établis.

Droits des riverains. — Article 10. — Le propriétaire riverain d'un cours d'eau non navigable et non flottable ne peut exécuter des travaux au-dessus de ce cours d'eau ou le joignant qu'à la condition de ne pas préjudicier à l'écoulement et de ne causer aucun dommage aux propriétés voisines.

Barrages. — Article 11. — Aucun barrage, aucun ouvrage, destiné à l'établissement d'une prise d'eau, d'un moulin ou d'une usine ne peut être entrepris dans un cours d'eau non navigable et non flottable sans l'autorisation de l'administration.

Pouvoirs des préfets. — Article 12. — Les préfets

statuent après enquête sur les demandes ayant pour objet :

1° L'établissement d'ouvrages intéressant le régime ou le mode d'écoulement des eaux ;

2° La régularisation de l'existence des usines et ouvrages établis sans permission et n'ayant pas de titre légal ;

3° La révocation ou la modification des permissions précédemment accordées.

La forme de l'instruction qui doit précéder les arrêtés des préfets est déterminée par un règlement d'administration publique.

Réclamations contre les décisions des préfets. —

Article 13. — S'il y a réclamation des parties intéressées contre l'arrêté du préfet, il est statué par un décret rendu sur l'avis du Conseil d'Etat, sans préjudice du recours contentieux en cas d'excès de pouvoir.

Révocation des permissions. — Article 14. — Les permissions peuvent être révoquées ou modifiées sans indemnité, soit dans l'intérêt de la salubrité publique, soit pour prévenir ou faire cesser les inondations, soit enfin dans la réglementation générale prévue par l'article 9.

Dans tous les autres cas, elles ne peuvent être révoquées ou modifiées que moyennant indemnité.

Usines ayant une existence légale. — Article 15. —

Les propriétaires ou fermiers de moulins et usines, mêmes autorisés ou ayant une existence légale, sont garants des dommages causés aux chemins et aux propriétés.

Article 16. — Les maires peuvent, sous l'autorité du préfet, prendre toutes les mesures nécessaires pour la police des cours d'eau

Article 17. — Dans tous les cas, les droits des tiers sont et demeurent réservés.

CHAPITRE V

NATURE JURIDIQUE DU DROIT DE RIVERAINETÉ

Maintenant que nous connaissons l'étendue du droit de riveraineté, ses conditions d'exercice et sa sanction, il nous sera plus facile d'aborder le côté le plus délicat de notre tâche, qui est de préciser la nature juridique du droit des riverains. Avant de rechercher quelles sont les réformes à introduire dans la législation des cours d'eau non navigables ni flottables et notamment quel doit être le rôle de l'Etat dans l'utilisation de la force hydraulique, il importe d'apprécier la puissance du droit des particuliers sur l'eau courante.

A la lecture des articles 644, 645 du Code civil et 2 de la loi du 8 avril 1898, on voit que le législateur s'est servi des mots « user, usage », et si, d'autre part, on consulte les travaux préparatoires de la loi

de 1898 et le rapport de M. Cuvinot, on est forcé de reconnaître que rien n'a été changé à la théorie, généralement admise, qui classe l'eau courante parmi les choses communes. « Le système de Duranton, dit M. Cuvinot, attribue le lit aux riverains et dit que le cours d'eau n'appartient à personne ; c'est le système du projet de loi. Il consacre une distinction très nette entre la propriété du lit et l'élément mobile qui constitue le cours d'eau. » Et plutôt que d'attribuer la propriété de l'eau courante aux riverains, le rapporteur affirme qu'il vaudrait mieux donner à l'administration un pouvoir de réglementation arbitraire et absolu. « S'il fallait, disait-il, choisir entre les deux solutions extrêmes que nous avons envisagées, nous n'hésiterions pas et c'est à la seconde que nous donnerions la préférence. Mais la question n'est plus entière. L'article 644 du Code civil a conféré aux riverains un droit à l'usage des eaux ; il y aurait inconvénient à revenir sur cette concession. »

Ainsi donc en droit positif, d'après les explications des auteurs mêmes de la loi, l'eau courante est une chose commune sur laquelle les riverains ont un droit d'usage.

Mais la question n'est pas résolue, car enfin quelle est la nature juridique de ce droit d'usage ?

La doctrine et certains arrêts admettant la cessibilité des droits de riveraineté, ceux-ci ne constituent certainement pas des droits d'usage dans le sens de l'article 631 du Code civil.

Sommes-nous en présence d'une autre servitude personnelle? Evidemment non, puisque la servitude personnelle est établie au profit d'une personne déterminée sur le bien d'autrui.

La place qu'occupe l'article 644 au titre qui traite des services fonciers pourrait laisser croire qu'il s'agit d'une servitude réelle ; mais une servitude réelle est « une charge imposée sur un héritage pour l'usage et l'utilité d'un héritage appartenant à un autre propriétaire. » Or, en l'espèce, quel sera le fonds servant? Ce n'est pas le lit, puisqu'il appartient au propriétaire du fonds dominant ; ce n'est pas non plus la masse des eaux qui, par hypothèse, n'est la propriété de personne. Il faut donc renoncer à l'idée de « la servitude du cours d'eau. »

M. Cristesco, après avoir constaté qu'il est impossible de faire rentrer la situation, qui nous occupe, dans une formule juridique déjà existante, voit dans le droit de riveraineté un droit de priorité. « Les riverains, dit-il (1), n'ont donc pour nous qu'un simple droit de priorité à l'usage des eaux, droit qui s'explique par la situation de leurs héritages. Notre savant maître, M. Saleilles, a déclaré quelque part qu'une situation semblable pourrait se concevoir pour les riverains d'un chemin vicinal. On comprendrait qu'ils aient le droit de se servir de ce chemin à l'exclusion de tous les autres ; l'hypo-

(1) *Op. cit.*, p. 70-71.

thèse ne s'est jamais présentée, mais elle n'en est pas moins possible. Il est si vrai que les riverains jouissent à raison de leurs fonds d'un droit de priorité, que si l'article 644 n'existait pas, quoique tout le monde pourrait jouir des droits que cet article entend conférer exclusivement aux riverains, en fait ces derniers seraient seuls à en tirer parti. Comment en effet quelqu'un qui se trouve à vingt lieues de la rivière et séparé d'elle par d'autres propriétaires, s'y prendra-t-il pour se servir de l'eau, pour des usages industriels, par exemple ? Il devra conduire l'eau sur son héritage, quand la configuration du terrain lui permettra d'obtenir une force motrice ; mais il lui faudra en tout cas obtenir le consentement des propriétaires intermédiaires ; or, d'une part, il n'est pas sûr de l'obtenir (on ne peut pas imposer une servitude de passage indéfinie) ; d'autre part, l'opération sera pour lui tellement onéreuse, qu'il préférera probablement s'en passer. Remarquez qu'il en est ainsi déjà pour les droits que l'on reconnaît à tout le monde, droit, par exemple, de laver du linge, etc. : une personne ne peut en profiter que si elle a accès à la rivière. Et ce droit de priorité existe entre les riverains eux-mêmes, entre ceux-là mêmes auxquels l'article 644 confère des droits exclusifs à tous autres : les riverains d'amont ne se serviront-ils pas de l'eau avant les riverains d'aval ? ne peuvent-ils pas acquérir par prescription, par exemple, le droit à la transmission nuisible des

eaux, ce qui inversement ne peut se concevoir ? » Et l'auteur ajoute que ce droit de priorité appartient aux riverains en toute équité, parce qu'il n'est que la compensation des inconvénients occasionnés par le voisinage du cours d'eau.

Nous adresserons à la théorie de M. Cristesco le double reproche de n'être pas juridique et ensuite de répondre à la question par la question. D'abord nous n'y trouvons ni définition ni conclusion précise ; le système ne s'enchaîne par aucun lien de droit ; il repose sur un simple fait matériel, la situation topographique des héritages riverains et les facilités d'accès au cours d'eau qui en résultent. En outre, M. Cristesco affirme que les riverains ont un droit de priorité, mais quelle est la nature juridique de ce droit de priorité ? C'est là précisément ce qu'il faut établir : tout droit implique nécessairement l'idée de priorité, et nous ne contestons pas que les riverains aient le droit de se servir de l'eau avant toute autre personne, mais encore une fois quelle est la nature juridique de ce droit !

M. Planiol enseigne que ce n'est pas un droit à proprement parler, mais une simple faculté que le propriétaire riverain exerce sous le contrôle de l'administration. « S'il y avait véritablement un droit, dit-il (1), le propriétaire n'en pourrait être privé dans l'intérêt général que moyennant une

(1) PLANIOL, *Traité élémentaire de droit civil*, I, 2^e édit., p. 386, n° 1067.

indemnité, conformément aux principes ordinaires de l'expropriation pour cause d'utilité publique. » Cette conclusion est évidemment excessive ; l'administration n'agit jamais qu'en vertu de son pouvoir général de police, comme elle le ferait à l'égard de toute autre propriété, et, lorsqu'elle donne une autorisation individuelle, elle n'accorde pas un droit nouveau, mais réglemente un droit préexistant.

Si la définition juridique du droit des riverains présente autant de difficulté, c'est qu'à notre avis le législateur s'est trompé en classant l'eau courante parmi les choses communes, alors qu'il accordait aux seuls riverains les avantages de l'article 644.

Étant admis que l'eau courante est une chose commune qui n'appartient à personne, il devait s'en suivre que son usage est commun à tous (article 714). Or rien n'est moins vrai d'après la loi qui réserve aux seuls riverains un droit exclusif à la pêche, à l'irrigation et à l'utilisation de la force motrice. Le système de la loi de 1898, si on s'en tient aux déclarations du rapporteur et à l'opinion des commentateurs, est donc contradictoire.

A moins d'attribuer au droit de riveraineté un caractère *sui generis*, ce qui est vraiment trop commode et n'a pas grande signification, nous croyons que ce droit, qui n'est ni un droit d'usage proprement dit, ni une servitude personnelle ou réelle, ni un droit de priorité, ni une simple faculté, ni même un droit d'usage sur une chose commune

dans le sens de l'article 714, est et ne peut être qu'un droit de propriété indivise.

D'abord rien ne nous oblige, en droit naturel, à ranger l'eau courante parmi les choses communes, non susceptibles d'appropriation privée. (1)

Il est bien entendu que l'eau courante n'est pas une *res nullius*, comme le disent à tort certains documents de jurisprudence. En effet les choses sans maître sont « celles qui, par leur nature, sont susceptibles de propriété privée et que rien n'empêche d'avoir un maître, mais qui, en fait, n'en ont point (2). » Admettre que l'eau est une *res nullius*, ce serait reconnaître qu'elle peut faire l'objet d'un droit de propriété.

L'eau courante n'est pas, comme l'air, une chose impalpable sans lien avec le sol ; si on l'envisage par fractions ; quand elle passe le long des héritages riverains, dont les propriétaires l'emploient à tous les usages possibles, il est permis d'affirmer qu'elle n'échappe nullement à l'appropriation privée. Peu importe que l'eau soit par sa nature un élément essentiellement instable et fugitif. « Quelle est donc la chose autre que la terre, qui n'échappe pas à l'homme tôt ou tard ? Combien d'objets frappés du

(1) M. PILON, professeur à la Faculté de droit de Lille, s'est appliqué à démontrer que l'électricité est bien une chose mobilière susceptible d'appropriation privée. (*Revue trimestrielle de Droit civil*, 3^e année n° 1, *Le problème juridique de l'électricité*, p. 19).

(2) PLANIOL, *Traité élémentaire de Droit civil*, 1^{er} édit. I, n° 330,

droit incontestable de propriété dont il ne peut faire usage qu'une fois ? C'est la condition essentielle de toute chose mobilière... Je suis assurément propriétaire de mon pain et de mon vin, et pourtant je ne puis en faire usage sans les anéantir ; de mon cheval ou de mon bœuf, ou de mes brebis, et cependant ils sont mortels ; de ma carrière, et je n'en puis user qu'un temps ; une fois épuisée elle l'est à jamais. Il n'en est pas autrement de l'eau courante ; je ne puis m'en servir qu'une fois, qu'un jour, qu'une heure, si l'on veut, mais enfin je puis m'en servir, et pendant tout le temps que je l'emploierai, cette jouissance peut être exclusive et reposer sur un droit qui m'est propre (1). »

Le cours d'eau, considéré dans chacune de ses parties, se trouve ainsi à la disposition exclusive de chaque riverain, mais cette jouissance ne peut être absolue, car l'eau courante, prise dans son ensemble, en sa qualité de rivière, appartient à tous les propriétaires riverains.

Or si on décide, d'une part, que la propriété n'est que le droit exclusif et propre de tirer d'une chose toute l'utilité dont elle est susceptible, et si on remarque, d'autre part, que le droit de chaque riverain est limité par celui des autres et s'exerce concurremment avec lui sur la masse des eaux, envisagée comme un tout indivisible, dans son essence

(1) CHAMPIONNIÈRE, *De la propriété des eaux courantes*, p. 13.

de rivière, on est amené à conclure que le droit de riveraineté est un droit de propriété indivise.

L'exercice du droit de propriété varie suivant la nature et l'utilité de la chose qui en est l'objet. MM. Saleilles et Massigli (1) reconnaissent que « si l'on étend ainsi l'idée de propriété à toute mainmise exercée sur les choses du monde extérieur, pourvu qu'elle s'exerce dans toute la mesure où les choses prises en soi se prêtent à une appropriation, étant donné que l'homme peut exercer une domination sur les cours d'eau et les faire servir à ses besoins, cette mainmise telle quelle, mode d'appropriation applicable aux cours d'eau, comporte la qualification de propriété... Les nécessités naturelles, à s'en tenir à elles, n'exclueraient donc pas à l'égard des cours d'eau toute appropriation, et l'on concevrait qu'ils fissent l'objet au moins d'une propriété indivise de la collectivité des riverains. » Mais ces auteurs persistent à classer l'eau courante dans la catégorie des choses communes, comme n'étant pas susceptible d'un droit d'appropriation dans le sens étroit de l'article 544 du Code civil, qui définit la propriété « le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements. » Or la conception de la propriété indivise est inconciliable avec celle de la chose com-

(1) *Bulletin de la Société d'études législatives*, 1901-1902, n° 5, p. 514.

mune, car la première implique une propriété individualisée, encore que cette individualisation porte sur un groupe au lieu de porter sur un individu. Pour nous, au contraire, qui admettons que l'eau courante n'est pas une chose commune, l'individualisation exigée portera sur la collectivité des propriétaires riverains.

Notre système a le mérite d'expliquer plusieurs solutions admises en doctrine et en jurisprudence. On considère généralement le droit des riverains comme un droit réel, parce qu'il existe à l'encontre de tout le monde (1). M. Capitan (2) objecte que la surveillance étroite et les pouvoirs étendus de l'administration donnent au droit de riveraineté un caractère particulièrement instable et précaire, alors que le droit réel, émanation du droit de propriété, doit être comme lui absolu, illimité et indépendant. L'objection ne porte pas, car, nous l'avons déjà montré, l'Etat ne fait, dans le domaine des cours d'eau non navigables, qu'user de son droit de police ; d'ailleurs, son intervention se produit dans bien d'autres cas. « L'Etat (3) exerce son droit de police sur une infinité de choses qui sont incontes-

(1) Cass. civ., 1^{re} avril 1890. D. 91-1-291.

(2) Note parue dans Dalloz sous l'arrêt de la Cour de Grenoble du 7 août 1901 et un jugement du Tribunal civil de Bonneville du 12 février 1901. D. 1902-2-25 et suiv.

(3) BERNOT, *Essai d'une théorie sur la propriété des rivières non navigables ni flottables*, p. 26.

tablement l'objet d'un droit de propriété privée. Les limites ainsi apportées à la liberté absolue des propriétaires sont très nombreuses et tendent à se multiplier ; et cela est sans doute nécessité par les conditions nouvelles de la vie et la fréquence de plus en plus grande des rapports de toute nature entre individus. La théorie que nous croyons la seule véritablement juste au point de vue du droit naturel ne nous conduit nullement à écarter le contrôle de la réglementation de l'Etat, en tant du moins qu'il agit, qu'il contrôle ou qu'il réglemente dans un but de police, de sûreté ou d'utilité générale. » De même les pouvoirs confiés à l'autorité judiciaire par l'article 645 n'ont rien d'incompatible avec le principe de la propriété indivise.

Ce n'est pas seulement avec certaines idées admises en doctrine et en jurisprudence que notre théorie se concilie à merveille, c'est encore et surtout avec le système de la loi du 8 avril 1898 relatif à la propriété du lit des cours d'eau non navigables ni flottables. Le législateur a, nous l'avons vu, attribué la propriété du lit aux riverains ; eh bien, nous demandons s'il n'est pas logique de leur accorder aussi la propriété des eaux. Le lit et la masse des eaux sont les deux parties indissolublement liées d'un tout, la rivière ; ces deux éléments, qui doivent être envisagés ensemble, ne peuvent faire l'objet que d'un droit unique, le droit de propriété. Demolombe, qui met les eaux au rang des choses com-

munes, critique les systèmes qui établissent une distinction entre le lit et les eaux. « Nous avons rappelé, dit-il (1), que dans notre ancien droit un principe tout contraire avait prévalu et que l'on tenait pour certain que le lit suivait la condition du cours d'eau. C'est ainsi que le lit des rivières navigables appartenait au roi et le lit des rivières non navigables presque partout aux seigneurs. Nous reconnaitrons bientôt que tel est encore aujourd'hui le principe de notre droit moderne et que le lit est toujours chez nous de la même condition que le cours d'eau. »

Le système de la loi du 8 avril 1898 renferme donc à la fois une erreur et une incohérence : en exprimant son opinion sur la nature juridique du droit de riveraineté, le rapporteur a cru, à tort, que c'est un droit d'usage *sui generis* portant sur une chose commune; d'autre part le système n'est pas logique, qui distingue entre le lit et la masse des eaux au point de vue de l'appropriation privée.

Il ne nous appartient pas d'interpréter la loi de 1898 à l'encontre des explications catégoriques du législateur, mais il nous a paru intéressant de démontrer que l'eau courante est, en droit naturel, susceptible d'appropriation privée, et que le droit des riverains est, au fond, en droit positif, un véritable droit de propriété indivise, à tel point que si

(1) Cours de Code Napoléon, X, n° 131.

une loi nouvelle attribuait expressément la propriété de l'eau aux riverains, ceux-ci n'y trouveraient aucun avantage.

C'est en conformité de la législation actuelle que la jurisprudence méconnaît aux riverains un droit de propriété sur la pente et la chute d'eau. La force motrice ne résulte pas seulement de la pente, elle dépend aussi de la masse des eaux qui roule sur le sol; la propriété du lit ne suffit donc pas à entraîner la propriété de la force hydraulique ainsi que le prétend M. Planiol. « Dans l'état actuel de notre droit, écrit cet auteur (1) on doit dire, le texte en main, que la pente des montagnes où coule l'eau des torrents appartient aux propriétaires fonciers, car cette pente n'est autre chose que la manière d'être du sol, lequel est propriété privée. Le propriétaire d'une chose est manifestement propriétaire de sa forme physique et il est seul appelé à profiter des avantages qui peuvent résulter de cette forme. Or la force de l'eau courante dépend de la pente plus ou moins rapide du terrain sur lequel elle coule, elle se ralentit et s'arrête dès qu'elle arrive en plaine. C'est donc bien de la configuration de la montagne ou du coteau que dépend ce phénomène qui ne se produit pas ailleurs... Et qui donc serait admis à en profiter en dehors du propriétaire du sol ? Pourquoi ne concéderait-on pas la force du vent pendant qu'elle

(1) *Bulletin de la Société d'Études législatives*, 2^e année, n° 4, p. 324.

souffle sur nos régions les plus ventées ? Lui aussi est une force naturelle qui ne fait que passer sur les propriétés privées, l'air court à la surface de la terre comme l'eau des torrents. Les partisans du procédé de la concession feront bien de réfléchir à ceci, que leur système équivaut à déclarer bien national le phénomène de la pesanteur s'exerçant à l'intérieur d'une propriété privée. »

Quand bien même la force motrice résulterait de la pente, laquelle est inhérente au sol du cours d'eau (1), la conclusion de M. Planiol devrait être rejetée. Il ne faut pas oublier que, dans l'état actuel de la législation, chaque riverain est propriétaire d'une fraction déterminée du lit, or la force motrice concentrée d'un cours d'eau est supérieure mathématiquement à la somme des forces isolées utilisables par chaque riverain sur la fraction du lit qui lui appartient ; donc, reconnaître aux riverains des droits sur la force motrice, artificiellement produite par un industriel, grâce à des moyens qu'ils ne pourraient employer eux-mêmes, chacun chez soi, c'est, ainsi que le remarque M. Berthélemy (2), leur faire un véritable cadeau.

La force hydraulique étant ainsi une chose commune comme la masse des eaux courantes, l'Etat a le droit de la concéder sans qu'aucun riverain

(1) DEMOLOMBE, Cours de Code Napoléon, X, p. 428.

(2) *Bulletin de la Société d'études législatives*, 1^{re} année, n° 3, p. 273.

puisse prétendre à une indemnité proportionnelle à la valeur de la force motrice concentrée du cours d'eau.

Avec notre théorie, au contraire, de la propriété indivise du cours d'eau, les riverains seraient propriétaires de la puissance motrice, qui est une qualité de la rivière considérée dans son essence. Le système de la concession n'en resterait pas moins possible, seulement l'Etat devrait recourir à l'expropriation du droit de propriété des riverains sur la chute, et l'indemnité due à chacun d'eux serait calculée, selon un procédé scientifique, d'après la valeur de la force motrice prise en bloc.

SECONDE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

CRITIQUE DE LA LÉGISLATION EN VIGUEUR SUR LES
COURS D'EAU NON NAVIGABLES NI FLOTTABLES, AU
POINT DE VUE DE L'UTILISATION DE LA FORCE
MOTRICE.

Nous avons exposé dans notre première partie les droits des riverains sur le lit, les eaux et les chutes des rivières non navigables ni flottables, et nous avons signalé, en passant, quelques lacunes de la législation actuelle, qui est manifestement insuffisante pour assurer la création et le développement des grandes usines hydro-électriques. Nous

devons maintenant procéder à une critique approfondie du système en vigueur et rechercher les améliorations qu'il est nécessaire ou utile d'y apporter.

De nos jours le droit de dériver l'eau appartient au riverain ou à l'ayant cause du riverain, mais chacun des propriétaires échelonnés en amont du barrage de retenue a aussi le droit d'opérer une prise d'eau ; il en résulte que le débit de la rivière peut être successivement diminué et que l'usine établie en premier se trouve exposée à la privation de la force motrice, sur laquelle l'industriel avait originellement compté.

Et ce n'est pas seulement pour l'avenir que l'usinier doit craindre d'être troublé par l'exercice des droits des autres riverains, c'est encore au moment même où il sollicite l'autorisation administrative, car l'autorité exige presque toujours, avant d'accorder cette permission, que les riverains supérieurs consentent à l'établissement de l'usine.

La nécessité de garantir la puissance de sa force motrice et l'obtention même de l'autorisation obligent l'usinier à se rendre acquéreur soit des droits des riverains, soit d'une bande de terrain sur toute la longueur de la section du cours d'eau qu'il veut utiliser. De cette situation est née une industrie spéciale, celle des pisteurs et des barreurs de chutes.

Les pisteurs de chutes sont des individus qui, après avoir étudié le régime d'un cours d'eau, acca-

parent les droits de riveraineté aux points où le captage de la chute est possible, et cèdent ensuite leurs marchés avec bénéfice. « Ils ont pu, dit M. Michoud (1), créer l'agio sur les droits de riveraineté, en faire monter artificiellement la valeur, quelquefois empêcher, par des prétentions trop élevées, une entreprise utile de s'établir. »

On appelle barreur de chute le propriétaire riverain qui, soit par malveillance, soit par manie, refuse de traiter de ses droits à aucun prix et met obstacle à l'établissement d'une usine, en menaçant l'industriel d'une dérivation en amont de son barrage. Est aussi barreur de chute le riverain qui veut céder son droit à un prix si exorbitant que toute entente devient impossible.

Les difficultés que rencontrent les entreprises hydrauliques n'ont fait que s'accroître pendant ces dernières années. A l'origine du développement de la houille blanche, les négociations entre usiniers et riverains étaient relativement faciles ; les riverains s'estimaient très heureux de céder à un bon prix leurs droits de riveraineté, dont ils ne tiraient, en fait, qu'un maigre profit. Aujourd'hui ces droits sont prisés à leur juste valeur ; leurs titulaires, connaissant mieux leur richesse, augmentent leurs prétentions.

(1) *Bulletin de la Société d'études législatives*, n° 3, p. 249.

M. Tavernier constate (1) que le mouvement de réussite paraît enrayé « non seulement parce que les riverains ont pris conscience de la valeur des chutes d'eau et ne se montrent pas aussi accommodants qu'au premier jour, mais encore parce que les bénéfices réalisés ont suscité une véritable effervescence de la spéculation. A côté des intermédiaires qui jouent un rôle utile, il y a les spéculateurs obstructionnistes qui en achetant quelques parcelles de terre, barrent une chute. »

D'autre part, les industriels qui auront réussi à se faire céder les droits des riverains ne jouiront pas d'une sécurité parfaite. Ainsi que le constate l'exposé des motifs du projet de loi du 15 janvier 1904, que nous examinerons plus loin, « dans les pays de montagnes, sur le bord des torrents aux rives inaccessibles, la propriété même est fréquemment incertaine, la matrice cadastrale n'exprime pas toujours son état actuel, souvent compliqué d'ailleurs par des indivisions, par l'existence de copropriétaires incapables ou absents. Après avoir traité avec ceux qu'ils jugeaient en possession régulière, les industriels se trouvent exposés après coup à des revendications inattendues provenant de tiers dont ils avaient ignoré l'existence, et aboutissant à des procès ruineux. »

(1) TAVERNIER, *Rapport sur les forces hydrauliques des Alpes en France, en Italie et en Suisse.*

Ces réclamations imprévues sont d'autant plus à craindre que l'administration réserve toujours les droits des tiers dans les autorisations qu'elle accorde conformément à l'article 17 de la loi du 8 avril 1898. On procède bien, il est vrai, à une enquête préalable sur les droits et les intentions des intéressés, mais la prudence des commissaires est souvent inutile. « L'embarras des ingénieurs, écrit M. Tavernier, en présence des oppositions qui se révèlent aux enquêtes, a toujours été fort grand. Ceux-ci ont été souvent conduits à jouer le rôle de conciliateurs, cherchant à éviter des procès par des solutions transactionnelles. Mais les enquêtes ne révèlent pas tous les droits ; d'autres peuvent surgir plus tard. L'administration ne se préoccupe pas en général de vérifier d'une façon complète si le pétitionnaire est bien en possession des terrains nécessaires. » Il suffit d'un oubli pour que la situation de l'industriel soit des plus précaires et que la réclamation d'un tiers, dont les droits sont infimes, vienne compromettre des plans laborieusement dressés et parfois même entraîner la ruine d'une entreprise considérable.

Le morcellement des droits de riveraineté, qui ne présente pas d'inconvénient sérieux à l'égard d'une petite installation, telle qu'un moulin, constitue en revanche un obstacle souvent insurmontable à la création des grandes usines hydro-électriques, qui ont besoin de centaines ou même de milliers de chevaux.

Un seul cas existe où il est possible de vaincre la résistance des riverains et d'aboutir à la concentration des droits de riveraineté, c'est lorsque l'entreprise est susceptible d'être déclarée d'utilité publique. Les droits des riverains se transforment alors en un droit à indemnité pour dommage causé par l'exécution de travaux publics, et l'usinier peut recourir à l'expropriation afin de se rendre propriétaire des terrains nécessaires à l'exécution des travaux et à l'exploitation de son entreprise. De plus, toujours comme en matière de travaux d'utilité publique, seuls les riverains ayant fait usage de leurs droits sur les eaux reçoivent une indemnité; l'usage éventuel ne donne lieu à aucun dédommagement.

Mais les bienfaits de cette procédure spéciale ne profitent pas aux entreprises d'ordre purement privé; il faut que l'intérêt public soit en jeu, comme pour l'alimentation en eau d'une commune, la création d'une force électrique destinée à l'éclairage d'une ville ou à la traction d'un tramway, etc.

L'application de ce principe, essentiel en matière d'expropriation, fait ressortir, à un autre point de vue, l'insuffisance de la loi actuelle. En effet, l'usine hydro-électrique déclarée d'utilité publique, ne devant servir qu'à des entreprises d'intérêt général, ne peut livrer à l'industrie privée l'excédent de son énergie, qui va se trouver ainsi perdue en partie. Il importe cependant que l'usine publique ait, comme l'usine privée, une entière liberté d'exploitation, car il lui

sera presque toujours impossible d'affecter au service, en vue duquel elle a été établie, l'intégralité de sa force motrice. C'est pour remédier à cet inconvénient que l'on propose de constituer des usines mixtes, travaillant à la fois pour les services publics et pour l'industrie privée.

Une entreprise importante, qui marche avec la force hydraulique, a besoin d'établir des barrages et de conduire les eaux en un point éloigné du captage de la chute ; or sous la législation en vigueur, l'usinier ne peut imposer aux propriétaires fonciers, ni la servitude d'appui ni la servitude de passage, alors qu'il en aurait le droit pour un usage agricole ; le bénéfice des dispositions des lois des 29 avril 1845 et 11 juillet 1847 est réservé en effet à l'irrigation. En vertu de ces textes, les riverains ont le droit 1° de conduire sur leurs fonds non riverains les eaux dont ils peuvent disposer, en obtenant, moyennant indemnité, le passage desdites eaux à travers les fonds intermédiaires ; 2° d'acquérir la faculté d'appuyer sur la propriété du riverain les ouvrages destinés à la prise d'eau. Aucune loi, jusqu'ici, n'a étendu à l'industrie les avantages de ces servitudes.

A côté des inconvénients restrictifs qui entravent l'aménagement et l'exploitation des grandes forces hydrauliques, signalons ceux qui résultent, en sens inverse, du régime de liberté de la houille blanche vis-à-vis de l'administration.

L'autorité devrait avoir des moyens de contrôle plus efficaces ; il serait désirable que l'autorisation administrative impartit à l'industriel un délai pour la mise en marche de son usine, et prohibât l'exploitation partielle.

L'extension des pouvoirs de police du gouvernement s'impose afin de parer aux dangers qui sont toujours à craindre avec les dérivations et les réservoirs (1) ; d'autre part la fixation de la quantité d'eau à dériver éviterait l'assèchement du lit de la rivière.

Pourquoi ne pas reconnaître à l'administration le droit d'exiger un aménagement rationnel des forces hydrauliques ? M. Michoud lui conseille (2) « d'établir un cadastre des cours d'eau indiquant, pour chacun d'eux, le débit et la pente des eaux, de surveiller l'emploi qui en sera fait, d'indiquer aux intéressés le meilleur sectionnement à opérer, peut-être même de s'opposer, dans des conditions à déterminer, à un sectionnement proposé, en démon

(1) « Il est bien peu logique, écrit M. TAVERNIER, de s'occuper exclusivement dans les règlements d'eau des ouvrages de prise, alors que le plus souvent le danger des installations hydrauliques n'est pas là, mais plutôt à l'extrémité aval vers les usines mêmes, là où les masses d'eau emmagasinées dans les dérivations, les réservoirs ou les conduites forcées, sont suspendues au-dessus des terrains environnants et capables d'occasionner, en cas de rupture, les plus grands ravages. » (TAVERNIER, *Bulletin de la Société d'études économiques du département de la Loire*, nov. 1901, p. 18-19).

(2) *Bulletin de la Société d'Etudes législatives*, n° 3, p. 250.

trant qu'il empêchera l'utilisation complète du cours d'eau. »

Le régime de la liberté, qui accorde aux industriels pourvus de l'autorisation des droits illimités, favorise enfin les accaparements et la formation des trusts, tout au moins dans le domaine des entreprises de distribution d'énergie électrique.

CHAPITRE II

DES PROJETS DE RÉFORMES

Les défauts et les lacunes de la législation actuelle, que nous venons de faire ressortir, montrent qu'une réforme est devenue nécessaire, si nous voulons maintenir nos lois au niveau des progrès du développement de la houille blanche.

Aussi bien, dès 1878, une commission de 48 membres fut instituée au ministère des travaux publics, la « Commission supérieure pour l'aménagement et l'utilisation des eaux, » et, en 1888, lors de la discussion de la loi sur le régime des eaux, le rapporteur à la Chambre, M. Maunoury, déposa une proposition (1) par laquelle la propriété de la pente était déclarée indivise entre les coriverains ; il ajoutait « qu'au cas où ils ne pourraient s'en-

(1) *Journal officiel*, 24 mars 1888, Chambre, annexe n° 2578.

tendre, la licitation de la chute serait ordonnée à la demande de l'un d'eux. »

Depuis, de nombreux projets de réformes ont été mis en avant; on peut les classer en deux catégories : les uns, partisans de l'extension de la domanialité publique, attribuent à l'Etat le droit exclusif de concéder la force motrice; les autres, reconnaissant aux riverains un droit de propriété indivise sur la chute d'eau, préconisent l'emploi de la licitation. Un système intermédiaire, celui de MM. Hauriou et Ader, admet la concession dans le cas où la licitation ne peut aboutir.

Nous nous proposons d'analyser les projets les plus complets et les plus intéressants.

Proposition de loi de M. Jouart

Le 3 mars 1898, M. Jouart, député de la Savoie, présentait à la Chambre une proposition de loi sur « le captage, la dérivation et l'utilisation des eaux pour la création des forces motrices (1). » L'expiration de la législature ayant rendu cette proposition

(1) *Journal Officiel*, Chambre des députés, 1898, annexe, n° 3093, p. 774.

de loi caduque, son auteur en renouvela le dépôt le 13 juillet de la même année, avec quelques modifications (1).

M. Jouart réserve à l'Etat la faculté de concéder temporairement le droit de faire des dérivations et d'établir sur les cours d'eau de toutes catégories des usines, moulins et autres ouvrages. L'idée maîtresse du système est exposée dans l'article premier ainsi conçu : « A moins de titre contraire, nul ne pourra dériver les eaux ou établir sur les cours d'eau des moulins, usines ou autres ouvrages, sans avoir obtenu l'autorisation du gouvernement. Cette autorisation ne pourra être refusée à celui qui est propriétaire des deux rives depuis l'embouchure de la dérivation jusqu'au canal de fuite. »

Le principal avantage de la concession gouvernementale est de vaincre les résistances des obstructionnistes et de concentrer entre les mains du concessionnaire les droits morcelés de tous les riverains, mais remarquons que M. Jouart n'attribue aucune indemnité aux riverains privés de leurs droits.

Sur les cours d'eau non navigables ni flottables, les concessions sont accordées par le ministre de l'agriculture, sur la proposition des préfets, après avis des ingénieurs des Ponts-et-Chaussées et du Conseil général.

(1) *Journal Officiel*, Chambre, 1898, annexe, n° 263, p. 1522.

L'exécution des travaux nécessaires à la mise en valeur de la concession peut être déclarée d'utilité publique soit dans l'acte même de concession, soit par une décision spéciale émanant du ministre de l'agriculture.

L'acte de concession détermine la quantité d'eau à employer, le mode et les conditions du captage, de dérivation et de restitution des eaux, ainsi que les réserves à faire dans l'intérêt de l'agriculture, de l'industrie et de l'hygiène publique.

Un délai, susceptible de prolongation dans le cas où il serait justifié d'une cause du retard apporté à l'exécution des travaux, est imparti au concessionnaire, sous peine de subir une déchéance prononcée par le ministre de l'agriculture dans les formes mêmes de la concession.

M. Jouart étend à l'industrie la servitude créée au profit de l'agriculture par la loi du 29 avril 1845. « Tout propriétaire, dit l'article 6, peut être tenu, moyennant une juste et préalable indemnité, de donner passage sur ses fonds aux eaux que veulent dériver ceux qui en ont obtenu l'autorisation dans les formes établies par la présente loi. Sont exemptés de cette servitude : les maisons, les cours et jardins qui en dépendent. » Mais le concessionnaire doit présenter des garanties pécuniaires suffisantes pour assurer les paiements que nécessitent et l'exécution des travaux et les indemnités ou redevances ; il est tenu également de prouver que le passage par lui

demandé est utile et cause au fonds grevé le moins de préjudice possible. S'il n'y a lieu qu'à occupation temporaire, les indemnités sont réglées par la loi du 29 décembre 1892 « sur le dommage causé aux propriétés privées par l'exécution des travaux publics. » Lorsqu'une expropriation ne peut être évitée, c'est la loi du 3 mai 1841 qui est applicable.

Le concessionnaire reste libre de changer la destination et la disposition de son usine, pourvu qu'il ne porte pas préjudice aux tiers, et qu'il ne modifie ni l'ouverture, ni la hauteur, ni la manière d'être de la prise d'eau et du canal de fuite. Les changements permis seront notifiés à la préfecture, sous peine pour le concessionnaire de payer une amende et de voir remettre, à ses frais, par l'administration, les lieux dans leur état antérieur, si les modifications accomplies en violation de la loi font craindre quelque danger. Lorsque les changements projetés sont susceptibles de produire une augmentation de la force motrice, l'administration procède comme s'il s'agissait d'une nouvelle concession.

D'autres articles de la proposition de loi de M. Jouart réglementent l'instruction des demandes, les publications, les enquêtes, les formes dans lesquelles sont recueillies les observations et réclamations des intéressés.

En résumé le système de M. Jouart consacre le principe de la concession temporaire par l'Etat du droit d'utiliser la force motrice des cours d'eau non

navigables ni flottables ; il remédie en outre à certaines lacunes de la législation actuelle. Mais il a le tort grave de faire bon marché des intérêts des riverains, qui sont évincés de leurs droits de riveraineté sans pouvoir prétendre à aucun dédommagement.

M. Jouart a dû regretter son injustice à l'égard des riverains, car, dans un vœu qu'il a fait adopter par le conseil général de la Savoie le 23 août 1901, il réclame impérieusement pour ses victimes un droit de propriété sur la pente des eaux, et se borne à souhaiter l'admission dans nos lois d'un nouveau principe d'expropriation des droits de riveraineté pour cause d'intérêt industriel.

Voici le texte de ce vœu, qui diffère, sur bien des points, de la proposition de loi de M. Jouart :

« Considérant que pour amener et retenir les industriels dans notre pays, il faut leur laisser la plus grande liberté et assurer la plus grande sécurité à leurs entreprises ;

« Que rien ne peut mieux assurer cette liberté et cette sécurité que de faire découler les droits des industriels sur les chutes d'eau des droits de propriété des riverains qu'ils ont acquis ou devront acquérir, et de décider qu'ils ne pourront être dépouillés de cette propriété que pour cause d'utilité publique, c'est-à-dire moyennant indemnité et avec toutes les garanties de la loi de 1841 ;

« Que, d'autre part, l'intérêt bien entendu des

propriétaires riverains peut se concilier avec l'expropriation des barreurs de chutes, surtout si cette expropriation est laissée à l'appréciation des tribunaux civils ;

« Qu'il n'y a qu'avantage, ainsi que le prouve la longue pratique de nos voisins, à étendre la servitude légale d'appui de barrage et d'aqueduc à d'autres besoins qu'à ceux de l'irrigation ;

« La Commission est d'avis qu'il y a lieu d'introduire dans la loi sur les usines hydrauliques les principes suivants :

« 1° Précision et consolidation absolue des droits des riverains des rivières non navigables ni flottables en leur attribuant expressément la pente de la rivière, c'est-à-dire le droit à la chute d'eau, comme on leur a déjà attribué la propriété du lit du cours d'eau ;

« 2° Admission dans nos lois d'un nouveau principe d'expropriation des droits de la riveraineté pour cause d'intérêt industriel, afin de triompher des résistances des barreurs de chute. Cette expropriation pourrait d'ailleurs être laissée à la libre appréciation des tribunaux, qui, mieux que le jury, pourrait concilier les intérêts de l'agriculture et ceux de l'industrie ;

« 3° Suppression en principe de toute expropriation et déchéance des usines hydrauliques pour cause de chômage ; n'admettre en tout cas cette expropriation ou cette déchéance qu'à la condition

qu'elle soit laissée à l'appréciation des tribunaux civils et faite moyennant une juste indemnité ;

« 4° Etablissement d'une nouvelle servitude légale d'appui de barrage et d'aqueduc à travers les terrains intermédiaires pour conduite des eaux de l'industrie ;

« 5° Enfin et pour le cas où, par impossible, ces principes ne seraient pas admis par le Parlement, il faudrait au moins que la nouvelle loi ne frappe :

« 1° Ni les usines déjà existantes ;

« 2° Ni les usines en construction ;

« 3° Ni les usines pour l'établissement desquelles l'acquisition de terrains est déjà faite, quelle que soit la force de ces usines. »

Proposition de loi de la Commission parlementaire

(Concession perpétuelle)

En 1900, la proposition de loi de M. Jouart fut renvoyée par la Chambre à l'examen d'une commission qui était déjà chargée, sous la présidence de M. Aynard, de l'étude d'un projet de loi sur les distributions d'énergie.

Cette commission écarta la théorie de M. Jouart et confia à l'un de ses membres, M. Guillaïn, le soin

d'examiner le problème du captage, de la dérivation et de l'utilisation des eaux pour la mise en valeur des forces motrices, question connexe à celle des distributions d'énergie, mais beaucoup plus complexe, puisqu'elle met en jeu notre régime des eaux.

M. Guillaïn elabora et présenta à la commission un projet, qui fut discuté en détail et adopté provisoirement en première lecture, en attendant l'avis du gouvernement. Cette fois encore la législature prit fin avant le vote définitif par la commission de la proposition de M. Guillaïn.

Le projet de la commission parlementaire est divisé en six titres et comprend 59 articles (1).

D'après l'article premier les usines hydrauliques sont classées, au point de vue de leur régime légal, en 1° usines autorisée, 2° usines concédées, 3° usines d'utilité publique.

Les usines autorisées et les usines concédées sont des établissements privés, tandis que les usines d'utilité publique font partie du domaine public et sont affectées à des services d'intérêt général.

Le système de la déclaration d'utilité publique des travaux jointe à la concession était donc en principe écarté. « La Commission parlementaire, a dit

(1) Annexe, Chambre, n° 1536, au procès-verbal de la séance du 23 mars 1900. — Communication à la Société d'études législatives le 13 mai 1902, *Bull.* p. 346 et suiv.

Ce projet peut être considéré comme l'œuvre personnelle du rapporteur, M. Guillaïn.

M. Guillaïn (1) à la Société d'études législatives, avant d'être saisie du projet du Gouvernement, avait aperçu ces conséquences fatales du système de la concession de travaux publics. Elle avait vu que le caractère de domanialité publique attaché à une telle concession était un *impedimentum* absolu, incompatible avec la vie industrielle d'une usine. Il faut que l'industriel soit libre d'administrer son bien et de réaliser, quand et comme il l'entend, la valeur de son usine. Or le contrat de travaux publics est un contrat *intuitu personæ*; avec un tel contrat il n'est pas possible au concessionnaire de disposer librement des biens dont on lui a confié seulement l'administration pour un temps déterminé. Nous avons pensé qu'il ne fallait pas imposer à tous les industriels de telles entraves. Nous avons réservé le système des concessions de travaux publics aux usines qui sont réellement d'utilité publique comme affectées exclusivement (ou presque exclusivement) à un service public (c'est le titre V de notre projet de loi); mais pour toutes les autres, pour celles qui sont affectées à l'industrie privée (sous la réserve seulement de fournitures limitées à faire éventuellement à des services publics), nous avons préféré les soumettre, quand elles seraient l'objet d'une concession, à un régime plus libéral, plus propre à se plier aux convenances du commerce et de l'industrie.»

(1) *Bulletin*, n° 4, p. 350.

Sont « usines d'utilité publique » les usines établies en vertu d'une déclaration d'utilité publique sur les cours d'eau de toutes catégories (article 2).

Sont « usines concédées » les usines principalement destinées à des exploitations industrielles ou agricoles, ayant une énergie brute, à l'étiage moyen, d'au moins 150 poncelets (ou 200 chevaux de 75 kilogrammètres par seconde), à établir ou à modifier postérieurement à la promulgation de la nouvelle loi, auxquelles un décret rendu en conseil d'Etat aura attribué cette qualité d'« usines concédées. »

Toutes les autres usines destinées à des exploitations industrielles ou agricoles, établies ou à établir sur les cours d'eau de toutes catégories, sont classées comme « usines autorisées. »

Les « usines autorisées » ayant une énergie brute d'au moins 150 poncelets pourront toujours être admises au régime des usines concédées, dans les conditions stipulées par la présente loi, sur la demande du permissionnaire ou propriétaire (article 3).

C'est donc la puissance de l'énergie produite qui sert à distinguer les usines concédées des usines autorisées.

Usines autorisées. — Elles ne sont soumises qu'aux conditions et obligations fixées par les lois et les règlements sur la police et la conservation des eaux. Les usines autorisées établies sur les

cours d'eau non navigables ni flottables sont assujéties aux dispositions du chapitre II du titre II de la loi du 8 avril 1898 ; elles fonctionnent en vertu de permissions préfectorales, qui peuvent être révoquées ou modifiées par l'administration, soit, sans indemnité, dans l'intérêt de la salubrité publique ou de la défense contre les inondations, ou par application des règlements généraux sur les cours d'eau, soit, moyennant indemnité, dans tous les autres cas. On voit que sur ce point la législation ancienne est maintenue.

Même à l'égard d'une usine susceptible d'avoir une énergie brute d'au moins 200 chevaux, le ministre ne peut, si ce n'est pour un motif de police des eaux, se refuser à placer ou à laisser cet établissement sous le régime des usines autorisées, si le demandeur justifie de son droit à user des eaux et à occuper les terrains nécessaires (article 4). On a voulu par là réduire au minimum l'intervention du gouvernement dans les cas où aucune obstruction n'est à craindre.

Usines concédées sur les cours d'eau non navigables ni flottables. — La concession d'une usine d'au moins 200 chevaux d'énergie brute est accordée par un décret rendu en conseil d'Etat, après enquête, sur le rapport du ministre de l'agriculture (article 5).

La demande de concession devra faire connaître

notamment : l'objet de l'entreprise et les ouvrages projetés ; les facultés du demandeur tant au point de vue de l'importance des droits de riveraineté qu'il a pu réunir, qu'au point de vue des capitaux dont il dispose ; la partie de l'énergie totale et de l'eau dérivée qu'il offre de laisser à la disposition des divers services publics et des associations syndicales autorisées existantes ou à créer, et les tarifs qu'il propose pour la vente de cette énergie et de cette eau (article 6).

La concession est donc en quelque sorte le prix d'un concours ; elle est donnée à celui qui présente les garanties les plus sûres et les conditions les plus avantageuses pour l'Etat. « Le sacrifice, dit M. Guillaïn, qui dans une adjudication sur le prix de la concession serait imposé au concessionnaire sous la forme d'un capital initial ou d'une redevance annuelle à payer à l'Etat, sera remplacé par le sacrifice que l'acte de concession imposera sous la forme de tarifs plus réduits pour des fournitures plus considérables à faire aux services publics. » Si l'acte de concession avait obligé l'usinier à acquitter une charge pécuniaire au profit de l'Etat, c'est l'industrie privée qui en aurait ressenti le contre-coup par la hausse des tarifs.

Préalablement au dépôt de la demande, le postulant est tenu de verser à la Caisse des Dépôts et consignations une somme destinée à couvrir les frais

éventuels de l'instruction ; le certificat constatant ce versement doit être joint à la demande.

Les articles 7, 8 et 9 déterminent la procédure de l'instruction, à laquelle est soumise la demande de concession.

Il faut d'abord que le ministre de l'agriculture estime la requête sérieuse et digne d'être prise en considération ; si l'impression est favorable, il soumet les propositions de l'industriel à une commission, qui indique les modifications à y apporter ; puis il fixe, sur l'avis de cette même commission, les conditions techniques générales et le minimum des avantages à réserver aux services publics.

Le demandeur refuse-t-il de rectifier son projet, l'affaire est classée.

Si au contraire il accepte les changements exigés par le ministre, l'affaire se poursuit.

Le demandeur signifie sa demande par actes judiciaires à tous les propriétaires et occupants des terrains et des usines compris dans le périmètre de la concession, à l'intérieur duquel pourront s'exercer les droits conférés au concessionnaire vis-à-vis des tiers.

On procède ensuite à l'affichage de la demande dans les communes intéressées et à sa publication dans le *Journal Officiel*. Ensuite intervient l'enquête qui succède à l'instruction administrative et qui a lieu suivant des formes fixées par un règlement d'administration publique.

Les oppositions et les demandes concurrentes sont recevables pendant un délai de trois mois à partir de la date de la première insertion au *Journal Officiel*.

Il est statué sur chacune des demandes par un décret rendu sur avis conforme du conseil d'Etat. Les demandeurs et opposants ont le droit de présenter des observations écrites tant au ministre qu'au conseil d'Etat.

Le décret d'institution d'une concession n'est susceptible de recours que pour excès de pouvoirs; il en est de même de la décision ministérielle intervenant sur la prise en considération de la requête et du décret qui rejette la demande.

D'après l'article 10, le décret de concession détermine exclusivement 1° le règlement d'eau de l'usine; 2° les conditions générales relatives aux prises d'eau, aux barrages, aux canaux de dérivation, aux tracés des travaux, qui ne peuvent comporter le détournement des eaux hors de leur lit naturel sur une longueur de plus de vingt kilomètres; 3° le périmètre dit « périmètre de la concession », qui devra être borné dans le mois à dater de la notification du décret de concession; 4° les ouvrages éventuels appliqués à la restitution en nature de l'eau et de l'énergie nécessaires à la continuation des services des irrigations et usines préexistantes affectées par les usines de la concession (un arrangement pécuniaire qui interviendrait postérieurement entre le

concessionnaire et les usiniers lésés pourrait causer une perturbation économique dans la région) ; 5° la quantité maxima d'énergie et la quantité maxima d'eau à mettre à la disposition des services publics, ainsi que le tarif maximum de ces fournitures ; 6° les délais impartis au concessionnaire pour la mise en exploitation de la concession soit totale, soit partielle, par parties déterminées.

Caractère de la propriété des usines concédées. — Les articles 12 et 13 font de la concession d'une usine hydraulique et de ses dépendances une propriété immobilière, régie par les dispositions du droit commun concernant les immeubles par nature, en tant que ces dispositions n'ont rien de contraire à celles de la loi proposée.

La concession forme un tout indivisible, dont aucune des dépendances immobilières ne peut être engagée ou saisie indépendamment de l'ensemble (article 14).

Les ventes, les partages, la cession de la concession, la réunion de plusieurs concessions ne peuvent se faire qu'avec l'autorisation administrative ; les mutations sont rendues publiques par le dépôt des actes à la préfecture, où les tiers sont admis à en prendre connaissance.

Droits et obligations du concessionnaire vis-à-vis des tiers. — Le décret de concession a pour effet de

transformer les droits de tous ceux qui faisaient usage des eaux, à un titre quelconque, en droit à une indemnité due par le concessionnaire. Toutefois l'eau des irrigations et l'énergie des usines préexistantes peuvent être restituées en nature; réciproquement les intéressés ont la faculté d'exiger cette restitution en nature.

Les indemnités sont, sur requête adressée au tribunal civil, fixées conformément aux paragraphes 2 et suivants de l'article 16 de la loi du 21 mai 1836.

L'article 22 prévoit l'attribution d'une indemnité en raison de la privation des droits éventuels à l'usage de l'eau; les riverains recevront une redevance annuelle qui sera réglée, elle aussi, conformément à la loi de 1836. Le concessionnaire peut également se libérer à toute époque de son obligation pécuniaire en fournissant de l'eau ou de l'énergie, à son choix, dans les conditions et aux prix de revient que le propriétaire riverain aurait pu réaliser lui-même en établissant des ouvrages sur son fonds.

Les articles 23 et 24 étendent à l'industrie le bénéfice des servitudes d'aqueduc et d'appui des lois des 29 avril 1845 et 11 juillet 1847. Sur les fonds compris dans le périmètre de la concession, l'usinier aura la faculté d'établir des tunnels, conduites souterraines et canaux, de faire passer les conducteurs d'énergie, etc. Seuls les bâtiments, parcs, enclos et jardins attenants aux habitations seront exempts de ces servitudes. Le concessionnaire devra se munir de

l'autorisation du préfet et verser aux propriétaires des fonds servants une juste et préalable indemnité, qui sera fixée par le tribunal civil.

Les terrains non grevés de ces servitudes, mais nécessaires cependant pour tous les autres ouvrages de l'entreprise, devront être conservés ou acquis par l'industriel (article 25). Si l'achat de ces terrains n'aboutit pas à l'amiable, l'usinier peut en requérir, devant le tribunal civil, l'acquisition totale ou partielle moyennant des indemnités préalables qui seront réglées par le petit jury de la loi du 21 mai 1836.

Conflit entre concessionnaires. — Article 25 : « Lorsque le décret de concession n'a pas attribué au concessionnaire la totalité du débit du cours d'eau, et que l'Etat attribue à d'autres concessionnaires ou permissionnaires tout ou partie du débit restant, les ouvrages établis par le concessionnaire ainsi utilisés au bénéfice de nouveaux usagers devront, sur réquisitions du préfet, être au besoin modifiés ou complétés par le concessionnaire, suivant les prescriptions de l'administration, pour se prêter à l'usage commun. — A défaut d'exécution par le concessionnaire, il y sera procédé d'office. — Les frais de ces modifications ou compléments seront à la charge des nouveaux usagers, ainsi que l'excédent des frais d'entretien qui en résultera. Les nouveaux usagers devront en outre, dans la proportion de leur intérêt, contribuer aux frais de

premier établissement et d'entretien de la partie non modifiée des ouvrages communs. En cas de contestation, il sera statué par les tribunaux civils sur ces répartitions de dépenses. — Les ouvrages communs restent dépendances de la concession primitive qui se trouve seulement grevée de la servitude de l'ouvrage commun, moyennant les droits à remboursement ci-dessus définis. »

Des droits et obligations du concessionnaire vis-à-vis de l'administration. — L'administration ne peut modifier d'une façon *permanente* les ouvrages ou le régime hydraulique de la concession qu'en vertu d'une déclaration d'utilité publique ou par un décret rendu en conseil d'Etat, après enquête. En outre les transformations imposées par l'autorité font naître un droit à indemnité toutes les fois que la salubrité publique n'est pas en jeu ou qu'il ne s'agit pas de prévenir ou faire cesser les inondations (article 27). C'est là une double dérogation au droit commun, car, sous la législation actuelle, un simple arrêté préfectoral est suffisant pour la révocation ou la modification des permissions d'installer une usine sur une rivière non navigable (article 12-3° de la loi du 8 avril 1898), et d'autre part il n'y a pas lieu à indemnité lorsqu'en dehors des cas spécifiés par le projet de loi, l'administration ne fait qu'user de son pouvoir de réglementation générale des cours d'eau (article 14 de la loi de 1898).

Si les modifications dictées par le gouvernement diminuent dans des proportions trop sensibles l'énergie brute de l'entreprise, l'industriel est libre de requérir le rachat, ou, si le rachat est refusé, l'expropriation de toute la concession.

La proposition de loi assure à l'Etat des moyens énergiques pour obtenir du concessionnaire la quantité d'eau ou d'énergie réservée par le décret de concession aux services publics. L'administration pourra réclamer la distribution de cette énergie ou de cette eau à l'époque qui lui conviendra et aux points qu'elle désignera dans l'intérieur du périmètre de la concession.

Les fournitures destinées aux services publics sont livrables sous un certain délai; en cas de retard, le préfet peut, à la suite d'une mise en demeure restée vaine, prononcer la mise en régie temporaire de la concession; les ingénieurs de l'Etat ordonnent alors l'exécution, aux frais de l'usiner, des travaux nécessaires à la livraison des fournitures dues aux services publics. Mais il importe de remarquer que cette sanction n'est pas applicable au profit des associations syndicales autorisées (article 29).

Durée de la concession. — La concession constituant une propriété immobilière est, en principe, perpétuelle.

Néanmoins elle peut cesser par suite du rachat ou de la déchéance.

Rachat de la concession. — A l'expiration d'un délai de quinze ans à partir du décret de concession, l'Etat peut racheter l'entreprise dans un but d'intérêt public. « Par exemple, dit le rapporteur, l'Etat peut vouloir organiser dans des conditions plus profitables à l'intérêt public le régime hydraulique du cours d'eau en fusionnant deux ou plusieurs usines en une seule ayant un meilleur rendement. Ou bien encore l'Etat peut vouloir modifier, malgré la résistance du concessionnaire, les conditions stipulées par le décret de concession en ce qui concerne les conditions des fournitures à faire aux services publics. » Mais il faut un motif vraiment sérieux ; l'industriel a du reste le droit de le discuter avant que le décret de rachat ne soit rendu en conseil d'Etat.

C'est la valeur actuelle des dépendances immobilières de la concession qui détermine le prix du rachat. « On a voulu ainsi, déclare M. Guillaïn, tenir compte au concessionnaire du capital qu'il a immobilisé dans la concession sans le mettre dans l'obligation de justifier ni des dépenses qu'il aurait successivement faites, ni de l'amortissement ou du non-amortissement de son capital, et en évitant ainsi toute ingérence administrative dans ses affaires, qui doivent rester des affaires absolument privées. On a voulu d'autre part, en limitant le prix du rachat à la valeur actuelle des immeubles, faire en sorte que l'Etat n'ait pas à rembourser au con-

cessionnaire la valeur marchande de l'énergie de l'eau qui, à l'origine, lui a été attribuée gratuitement. Il y a lieu de remarquer que cette limitation légale du prix du rachat de la concession par l'Etat amènera nécessairement une limitation analogue à l'estimation de la concession dans toutes les ventes dont elle pourrait faire l'objet après la quinzième année, l'acheteur étant exposé à ce que l'Etat vienne, au lendemain même de la vente, exercer son droit de rachat. Dans ces conditions on ne saurait reprocher au système du projet de loi de livrer gratuitement à la spéculation les richesses hydrauliques du pays. »

Afin de garantir le fonctionnement régulier de l'exploitation, l'Etat a le droit de requérir du concessionnaire, pendant une année à compter de la notification du décret de rachat, l'acquisition des objets mobiliers et des approvisionnements nécessaires.

Il est substitué au concessionnaire dans tous les droits et obligations que celui-ci tient du décret de concession (article 30, al. 4).

La possession de la concession lui est acquise libre de toutes charges du fait du concessionnaire ou de ses ayants droit.

Mais il est astreint à continuer de fournir l'eau ou l'énergie qui peut être due 1° aux riverains privés de leurs droits d'usage ; 2° aux services publics ; 3° aux établissements agricoles ou industriels qui

ont passé un marché de fournitures avec le concessionnaire (article 30, al. 6).

Tous les litiges que soulève le rachat ressortissent au conseil de préfecture, sauf recours au Conseil d'État.

S'il existe des hypothèques ou des créances sur la concession, le prix du rachat est réparti judiciairement.

L'entreprise rachetée par l'État est attribuée, par adjudication, à un autre concessionnaire après qu'on a modifié, si besoin est, la consistance ou les clauses de la concession, ou bien elle est fusionnée avec une autre concession ou avec une usine d'utilité publique en vertu d'un décret rendu en Conseil d'État, qui fixe les conditions et formes de l'attribution nouvelle ou de la fusion, après avis de la commission mixte instituée par l'article 57.

L'État a aussi la faculté d'annuler la concession et de vendre ou céder, en totalité ou par lots, ses dépendances immobilières ; le prix lui en reviendra, déduction faite des indemnités dues pour inexécution des charges contractées en vertu du sixième alinéa de l'article 30.

L'expropriation de la concession ne peut avoir lieu que dans deux hypothèses : 1° lorsque les modifications imposées par l'administration ont réduit l'énergie brute d'une manière excessive et que le rachat réclamé par l'usinier a été refusé ; 2° lorsqu'elle est nécessaire pour l'exécution de travaux déclarés d'utilité publique (article 31).

Déchéance de la concession. — L'article 32 prévoit cinq causes de déchéance :

1° Lorsque le concessionnaire a procédé à une vente, à un partage ou à la réunion de plusieurs concessions sans avoir obtenu l'autorisation du gouvernement sous forme d'un décret rendu en conseil d'Etat ;

2° En cas de non-paiement par l'industriel des dépenses effectuées d'office par l'administration, qui a prononcé la mise en régie temporaire de la concession ;

3° Si le concessionnaire n'a pas commencé l'exploitation totale ou partielle de son usine dans les délais impartis par le décret de concession ;

4° Lorsqu'il n'a pas implanté ou organisé ses ouvrages conformément au susdit décret, ou qu'il n'a pas acquis les terrains dont l'achat lui était imposé ;

5° En cas d'arrêt de l'exploitation pendant plus de cinq ans.

Dans les trois dernières hypothèses, la déchéance n'est encourue que si l'usiner ne peut faire valoir aucune excuse légitime, car le ministre ne décide la déchéance que le concessionnaire entendu. La mesure prise par le ministre est susceptible d'un recours devant le conseil d'Etat (article 33).

Le concessionnaire et les créanciers inscrits reçoivent notification de la décision ministérielle et de l'arrêt du conseil d'Etat, puis il est procédé, par

voie administrative, à l'adjudication de la concession (article 33, al. 4). Bien entendu le concessionnaire déchu ne peut se porter acquéreur.

Le prix de l'adjudication est réparti différemment selon que la déchéance est prononcée, ou non, après la quinzième année de la concession (articles 34 et 35).

L'adjudicataire est substitué au concessionnaire déchu dans tous ses droits et obligations, de la même manière qu'en cas de rachat (article 36).

Lorsqu'il n'y a pas eu d'adjudication, l'annulation de la concession est prononcée par un décret rendu en conseil d'Etat. L'usine avec ses dépendances peut alors faire l'objet de l'institution d'une nouvelle concession par adjudication au profit de l'Etat, après modification, s'il y a lieu, des conditions primitives, ou bien elle peut être fusionnée avec une autre concession ou avec une usine d'utilité publique, en vertu d'un décret rendu en conseil d'Etat ; sinon le ministre pourra décider que les dépendances en seront vendues par lots au profit de l'Etat (article 37).

Dans les articles 38 et 39, qui terminent le titre III, il est dit que la concession devra, à toute époque, être accessible aux agents du contrôle, et que les contrevenants aux prescriptions du projet de loi seront passibles d'une poursuite devant les tribunaux.

Des usines concédées sur les cours d'eau navigables

ou flottables. — Sur ce point qui ne rentre pas dans l'objet de notre étude, nous renvoyons aux articles 40 à 46, qui forment le titre IV.

Des usines d'utilité publique. — Une usine hydraulique installée sur n'importe quel cours d'eau peut être déclarée d'utilité publique, lorsqu'elle a pour but de fournir l'eau ou l'énergie aux services publics administrés ou concédés par l'État, les départements ou les communes, ou par les associations syndicales autorisées, dont les ouvrages ont été reconnus d'utilité publique.

Si, après avoir satisfait aux besoins de ces services, l'usine dispose d'un excédent d'énergie, elle pourra le livrer à un établissement privé, mais seulement à titre provisoire (article 47).

L'utilité publique est déclarée tantôt par un décret rendu en Conseil d'État, tantôt par une loi, suivant l'importance des travaux ; lorsque l'eau ou l'énergie est affectée à une entreprise déclarée d'utilité publique, la déclaration d'utilité publique des ouvrages peut résulter de celle de l'entreprise (article 48).

Le contenu de l'acte déclaratif est indiqué par l'article 49, mais d'une manière purement énonciative, car le gouvernement veut jouir d'une certaine liberté dans la rédaction du contrat ; des modifications pourront être apportées à l'acte primitif (article 50).

Les terrains nécessaires sont acquis à l'amiable

ou par voie d'expropriation. Moyennant de justes et préalables indemnités réglées par les tribunaux civils, la déclaration d'utilité publique donne droit aux servitudes d'aqueduc et d'appui, même en dehors d'un périmètre déterminé (article 52).

Les droits des usagers de la rivière se résolvent en un droit à indemnité pour dommage causé par l'exécution de travaux publics. Les travaux sont exécutés sous le bénéfice de l'application de la loi du 29 décembre 1892 (article 53).

L'usine hydraulique avec ses dépendances est classée dans le domaine public (article 54).

La construction et l'exploitation de l'usine, ou l'exploitation des ouvrages construits directement par l'Etat, peuvent être concédées, au nom de l'Etat, pour un temps déterminé, même à un particulier ou à une société; à l'acte de concession est joint un cahier des charges.

Le projet de loi, que nous venons d'analyser, se termine par l'institution au ministère des travaux publics d'une commission mixte des usines hydrauliques, chargée de centraliser les études sur l'aménagement de nos cours d'eau, et de donner son avis notamment sur les demandes de concession et sur les projets de déclaration d'utilité publique.

Premier projet de loi du gouvernement

(*Concession temporaire*)

L'examen assez détaillé que nous venons de faire de la proposition de loi de la commission parlementaire et du rapport de M. Guillaïn nous permettra d'abrégier l'exposé du premier projet du gouvernement.

Ce projet déposé le 6 juillet 1900 par M. Baudin, ministre des travaux publics, et M. Dupuy, ministre de l'agriculture (1) a été repris, à titre de proposition de loi, le 30 mai 1903 par MM. Baudin et Millerand.

Aux termes de l'article premier, les usines hydrauliques, quelles que soient les eaux qu'elles empruntent, se divisent en usines privées et en usines publiques.

Les usines privées continuent à être régies par les lois et règlements en vigueur sur le régime des eaux.

Les usines publiques sont soumises à des dispositions spéciales.

(1) *Journal officiel*, annexe à la séance du 6 juillet 1900, Chambre.

Ce projet avait été préparé par une commission spéciale, qui comprenait notamment MM. Colson et Margerie, conseillers d'Etat, Tavernier, Philippe, etc. Il fut remanié par le ministre des travaux publics. Il vise les rivières tant navigables que non navigables et adopte ainsi un régime uniforme pour tous les cours d'eau.

Les usines privées sont celles dont la puissance brute, en eaux moyennes, est inférieure à 100 chevaux-vapeur ; les usines publiques sont celles qui dépassent ce chiffre.

Les usines publiques sont concédées, au nom de l'Etat, dans l'intérêt de l'industrie et des services publics (article 2).

Le type de concession choisi est celui de la concession de travaux publics ; elle est temporaire comme toute concession de travaux publics.

Ainsi donc la concession de travaux publics est appliquée à l'industrie privée comme aux services publics. « Il paraît inutile, dit l'exposé des motifs, d'avoir deux types différents de concession, l'un pour les concessions industrielles, l'autre pour les concessions de travaux publics. En effet, d'une part, le criterium serait assez difficile à établir, puisque dans tous les cas il y aura des usages publics et privés à desservir tout à la fois, et qu'il est nécessaire pour la bonne utilisation de la force qu'il puisse en être ainsi, tantôt l'usine publique devant vendre ses excédents à l'industrie privée, tantôt l'usine industrielle devant ménager des réserves pour les services publics. D'autre part, du moment où l'on admet que le but proposé présente une utilité générale assez considérable pour mériter l'emploi de la déclaration d'utilité publique faisant tomber les droits des tiers, du moment où l'administration se réserve le droit d'imposer à l'usinier l'obligation

d'aménager une force hydraulique importante destinée à alimenter les services publics qui pourraient plus tard en avoir besoin, n'a-t-on pas le droit de dire que l'usine créée dans ces conditions a bien le caractère d'une usine publique permettant de lui appliquer le régime des concessions de travaux publics ? »

Les usines publiques sont concédées par un décret rendu en conseil d'Etat ou par une loi, selon l'importance des travaux (article 3).

Un cahier des charges détermine la durée de la concession, le règlement d'eau de l'usine, les ouvrages à exécuter et les conditions de leur installation, les charges imposées au concessionnaire tant sous forme de fournitures d'eau et d'énergie à livrer aux services publics que sous forme de concours financier à des entreprises d'utilité publique dans la région (article 4). Les auteurs du projet se défendent d'apporter à cette réforme un caractère fiscal ; ils veulent simplement exiger du concessionnaire, dans l'intérêt du pays, des sacrifices plus considérables.

L'usine hydraulique déclarée d'utilité publique et ses dépendances immobilières font partie du domaine public ; ses ouvrages sont assimilés à ceux qui relèvent de la grande voirie, notamment au point de vue de la répression des contraventions (article 5).

Les mesures édictées par l'administration, qui causent un préjudice au concessionnaire, donnent lieu à un dédommagement pécuniaire, sauf toutefois

quand elles ont été prises pour sauvegarder la salubrité et la sécurité publiques (article 8).

A l'égard des tiers, les ouvrages effectués par le concessionnaire en vue de l'établissement d'une usine publique sont des travaux publics ; les indemnités qui en découlent sont réglées d'après les formes admises en cette matière.

En conformité de la jurisprudence du conseil d'Etat, l'article 9 n'accorde une indemnité qu'aux usagers effectifs des eaux ; les droits d'usage éventuels sont sacrifiés.

Toujours parce qu'il s'agit d'un dommage causé par l'exécution de travaux publics, l'indemnité sera fixée par les tribunaux administratifs.

La réparation du préjudice est possible en nature, sous forme de fournitures d'eau ou d'énergie.

La construction des ouvrages et l'exploitation de l'usine sont rendues plus faciles par l'article 10, qui attribue au concessionnaire un certain nombre de servitudes (aqueducs, appuis, barrages, conducteurs d'énergie, occupation du lit et submersion des berges) ; les propriétaires lésés toucheront une indemnité arbitrée par les tribunaux civils. Dans tous les cas où ces servitudes ne pourront être invoquées, l'industriel sera tenu d'acquérir les terrains par voie d'expropriation (article 11).

La concession étant temporaire, à l'expiration du terme fixé elle fait retour à l'Etat avec toutes ses dépendances, sans aucune indemnité.

Dans les cinq ans qui précèdent la fin de la concession, il est procédé à l'institution d'une concession nouvelle. Le concessionnaire actuel a un droit de préférence, à conditions équivalentes. Si deux ans avant l'expiration, aucune concession nouvelle n'a été établie, l'industriel peut exiger la prorogation de la sienne pour une période de dix années (article 12, al. 1 et 2). Ces mesures tendent à éviter des interruptions dans l'exploitation de l'entreprise; d'autre part, la prorogation de dix ans suffit à encourager l'usiner dans l'exécution des travaux de grosse réparation et même d'amélioration, qui pourront de la sorte être amortis.

Les engagements régulièrement contractés par l'ancien concessionnaire vis-à-vis des services publics et des particuliers ne seront pas annulés : l'Etat ou le nouveau concessionnaire devra les assurer pendant cinq ans à dater de l'expiration de la concession.

L'arrivée du terme n'est pas le seul événement qui met fin à la concession, il y a aussi le rachat et la déchéance.

L'Etat peut, à tout époque, après un délai de quinze ans, racheter la concession. Cette opération est décidée par un décret en conseil d'Etat, le concessionnaire entendu. Le rachat porte sur l'ensemble de la concession ; le prix en est fixé par une commission spéciale instituée par décret (article 13).

La déchéance est prononcée, dans les cas prévus au cahier des charges, par le ministre, sauf recours au conseil d'Etat, qui allouera une indemnité au concessionnaire, si la déchéance a été prononcée à tort. Une adjudication de la concession peut avoir lieu, dont le prix appartient au concessionnaire déchu (article 14).

Enfin l'article 15 organise des sanctions pénales pour garantir l'observation de la loi projetée, et l'article 16 institue au ministère des travaux publics une commission mixte des usines hydrauliques analogue à celle de la proposition de la commission parlementaire.

Le régime de la concession rencontra une vive résistance dans les milieux industriels et chez les riverains des cours d'eau non navigables ni flottables. Des efforts furent tentés pour obtenir l'application d'autres principes, et c'est ainsi que de l'initiative privée jaillirent plusieurs projets, que nous allons analyser brièvement.

Proposition de loi sur la licitation judiciaire des droits de riveraineté

(Système de Grenoble)

Le monde industriel reprochait à la proposition de loi de la commission parlementaire et au projet

du gouvernement d'établir « la mainmise de l'Etat sur les grandes forces hydrauliques. » La Chambre de commerce de Grenoble, par une délibération en date du 14 mai 1901, exprimait ainsi les doléances des mécontents :

« Les dispositions proposées par le gouvernement porteraient la plus grave atteinte à la situation actuelle des riverains, qui seraient complètement spoliés de leurs droits sur les cours d'eau du domaine commun ; elle paraissent aller à l'encontre des besoins de sécurité et de liberté d'une industrie naissante, qui est appelée à un avenir certain et a déjà pris un essor considérable malgré les difficultés de ses débuts ; elles présentent le danger de stériliser une partie de notre richesse nationale. »

Il fallait donc trouver un système individualiste, qui reconnût plus de droits aux particuliers et moins de pouvoirs à l'administration. « Le projet de loi du 6 juillet 1900, disait encore la Chambre de commerce de Grenoble, pourrait être admis en ce qui concerne les rivières navigables ou flottables, mais en étant amendé de manière à diminuer les charges et à augmenter la stabilité des concessions.

« Les dérivations établies ou à établir sur les cours d'eau non navigables ni flottables devraient être laissées sous le régime du droit commun ; celles de ces dérivations qui sont destinées à l'industrie devraient être investies de droits analogues à ceux dont jouissent les dérivations agricoles, et les droits

des riverains devraient pouvoir être *licités* entre eux comme s'ils étaient dans l'indivision. Les usagers effectifs qui seraient privés d'eau auraient droit à être dédommagés, à dire d'experts, en argent ou de préférence en nature, par la restitution de l'eau ou de l'énergie enlevée (1). »

Le premier système émis dans cet ordre d'idées fut celui de la licitation judiciaire des droits de riveraineté, consigné dans une proposition de loi de

(1) D'autres Chambres de commerce se sont décidées en faveur du système de la licitation : Annecy, 13 avril 1901 ; Bourg, 28 février 1901 ; Tarbes, 9 et 18 juin 1901.

La Chambre de commerce de Châlon-sur-Saône, Autun et Louhans a émis le vœu suivant, le 25 février 1902 :

« Que la loi projetée sur les forces hydrauliques de nos cours d'eau, cette richesse nationale si bien dénommée *la houille blanche*, réalise leur meilleure utilisation possible pour nos services publics et l'intérêt de nos industriels ;

« Que par ses dispositions, elle protège nos industries contre l'omnipotence de l'Etat, favorise leur développement et leur propriété en leur donnant l'indépendance, la sécurité, la stabilité, conditions nécessaires à leur existence ;

« Qu'elle sauvegarde les droits acquis, effectifs et même éventuels, de la propriété individuelle, qui ne saurait en être privée sans une juste indemnité. »

Voici d'autre part les desiderata qui ont été formulés par la section économique du Congrès de la Houille blanche et adoptés en séance plénière le 13 septembre 1902 :

Le Congrès de la Houille blanche,

Considérant que le projet de loi déposé le 6 juillet 1900, en raison des principes de domanialité publique et de précarité qu'il tendrait à consacrer, ne remplit pas les conditions qu'exigent la stabilité, la liberté, et par conséquent le développement de l'utilisation des forces motrices hydrauliques, émet le vœu que ce projet ne soit pas adopté par le Parlement ;

M. Michoud, professeur à la Faculté de droit de Grenoble. (*Bulletin de la Société d'études législatives*, 1902, n° 2, p. 212 et s.).

Ce projet, considérant les riverains d'un cours d'eau non navigable comme copropriétaires indivis de la chute d'eau, maintient en principe, pour l'établissement des usines sur les petites rivières, le régime de l'autorisation tel qu'il est prévu par l'article 12 de la loi du 8 avril 1898, mais il permet à tout riverain de demander que les droits d'usage sur une section déterminée du cours d'eau, comprenant la partie qui baigne son héritage, fassent l'objet d'une licitation (article 2, 1^{er} alinéa).

M. Michoud part donc de cette idée que chaque riverain a un droit de propriété indivise sur la chute d'eau et la force motrice qui en résulte ; l'Etat n'a pas à concéder un droit qui ne lui appartient pas. Le principe est posé dans l'article premier ainsi conçu : « Celui dont l'héritage est traversé par un cours d'eau non navigable ni flottable peut se servir de la chute d'eau déterminée par le niveau moyen d'entrée sur le fonds et le niveau moyen de sortie.

· Considérant que, en l'état, les droits effectifs des propriétaires riverains résultant de l'article 644 du Code civil ont permis, par le libre jeu de l'initiative industrielle, de parvenir à la création de forces hydrauliques considérables, assurant des distributions importantes et étendues, émet le vœu que la faculté d'user des cours d'eau dans les conditions de l'article 644 du Code civil soit conservée aux propriétaires riverains, quelle que soit l'importance de la chute, etc.....

« Si le cours d'eau sépare deux héritages n'appartenant pas au même propriétaire, le droit de se servir de la chute appartient à chacun d'eux par indivis sur tout le parcours commun, le tout sauf titre ou possession contraire.

« Dans tous les cas, l'exercice de ce droit est subordonné à l'autorisation administrative donnée dans les termes des lois et règlements existants. »

C'est pour permettre aux riverains de sortir de l'état d'indivision, qu'on leur reconnaît la faculté de poursuivre la licitation des droits de riveraineté. « J'ai cru trouver, dit M. Michoud (1), la conciliation de l'intérêt privé et de l'intérêt général dans la faculté reconnue à chaque riverain de demander la licitation des droits de riveraineté du cours d'eau et d'échapper par là aux inconvénients de toutes sortes qui naissent du morcellement de ces droits. »

M. Pinat disait à la Société d'économie politique de Lyon (2) : « Les droits d'user de l'eau sont attachés à la propriété du riverain, mais comme cette propriété est souvent divisée et morcelée le long de la chute d'eau elle-même, il s'agit seulement de grouper les droits dans l'étendue de l'usage utile à faire ; c'est tout comme une indivision qui résulte de la nature elle-même, et qu'il faut pouvoir faire cesser dans l'intérêt général, qui veut qu'on utilise les

(1) *Bulletin de la Société d'Études législatives*, n° 3, p. 239.

(2) *Bulletin de la Société*, n° 4, p. 334-335.

chutes. La preuve, c'est que lorsque la propriété des chutes n'est pas divisée, lorsqu'elle appartient à un seul qui a pu l'acquérir pour cet objet, celui-ci a le droit absolu et exclusif de se servir de la chute d'eau et personne ne peut l'empêcher de s'en servir. »

La demande en licitation sera formée par simple requête adressée au tribunal civil ; elle ne peut porter sur la totalité du cours d'eau ; c'est le riverain demandeur qui délimite dans sa requête la section de rivière pour laquelle la licitation est sollicitée. « La plus grande difficulté se trouve ici, dit M. Michoud (1), dans la détermination de la section du cours d'eau dont le riverain pourra demander la licitation. Il va sans dire en effet qu'il ne peut être question de la faire porter sur la totalité de la rivière ; il faut au contraire arriver à partager le parcours total en une série de sections combinées de manière à utiliser le mieux possible la pente de l'eau. Nous pensons que cette détermination doit être laissée aux intéressés eux-mêmes ; leur intérêt personnel est la meilleure garantie possible d'un aménagement du cours d'eau. Mais il sera nécessaire de faire intervenir une décision d'autorité lorsqu'il y aura divergence entre eux sur ce point.

« Le projet que nous présentons porte en conséquence que le riverain qui voudra provoquer la licitation, déterminera lui-même l'étendue de la

(1) *Bulletin de la Société d'Études législatives*, 1901-1902, p. 216.

section pour laquelle il la demande. Mais si d'autres riverains estiment qu'un sectionnement différent est préférable, ils pourront, dans le délai de trois mois à partir de la publication de la demande, soit indiquer les motifs qui peuvent être allégués en faveur d'un autre sectionnement, soit former une demande concurrente, et le choix entre les divers sectionnements proposés sera fait par le tribunal civil, après une enquête confiée à l'administration et un débat contradictoire. »

Et plus loin M. Michoud s'exprime en ces termes (même bulletin p. 256) : « Il existe dans notre droit un précédent qui n'est pas sans analogie avec le problème que nous débattons. Il y avait en Bresse de nombreux étangs, aujourd'hui en partie desséchés, sur lesquels existait, en vertu d'usages séculaires, une organisation toute spéciale du droit de propriété : l'étang était partagé entre les propriétaires de l'assec, possesseurs du sol pendant les périodes d'assèchement où il était livré à la culture, et ceux de l'évolage, exerçant au contraire leurs droits sur l'étang mis en eau. Chacun de ces droits était fréquemment subdivisé entre de nombreux copropriétaires, et il y avait en outre des personnes exerçant sur l'étang mis en eau certaines servitudes (droits de brouillage, de champéage, de naizage, etc.). La Cour de cassation, après de longs débats, admit que l'on devait considérer comme une indivision cette situation compliquée et permettre à chacun des

ayants droit de demander l'application de l'article 815 du Code civil ; la loi du 21 juillet 1856, rendue pour faciliter le dessèchement de ces étangs, vint confirmer cette jurisprudence, et ajouta que l'administration pourrait, comme les intéressés eux-mêmes, demander la licitation en imposant à l'adjudicataire l'obligation de dessécher. Or les ayants droit étaient souvent très nombreux : l'adjudication de l'étang de Vavres, en 1853, avait été poursuivie entre 59 intéressés ; celle de l'étang de Mèpillat en 1852, entre 133. Combien, parmi ces copropriétaires, pouvaient songer sérieusement à entreprendre le dessèchement de l'étang ? On ne s'arrêta pas à l'objection cependant et on chercha seulement à organiser la licitation de telle sorte qu'aucun d'eux ne fût lésé dans ses intérêts. C'est également ce que nous avons cherché à faire. »

Bien que les riverains soient mieux placés que personne pour apprécier le sectionnement le plus avantageux, puisqu'ils profiteront de la perfection de l'aménagement de la chute ou souffriront de ses défauts, l'auteur du projet a pris soin de réserver le contrôle de l'administration. Celle-ci se livrera à une enquête sur les avantages et les inconvénients des sectionnements proposés (article 4).

A la clôture de l'enquête, l'autorité administrative pourra déclarer qu'elle s'oppose à la licitation ; le tribunal sera dessaisi, mais l'administration devra, dans l'année qui suivra le dépôt de ses

conclusions, obtenir la déclaration d'utilité publique d'ouvrages ayant pour objet l'utilisation de la force motrice du cours d'eau sur un parcours comprenant, au moins en partie, le tronçon dont la licitation était demandée.

Si l'administration ne voit pas d'obstacle à la licitation, ou si elle n'a pas obtenu la déclaration d'utilité publique dans le délai imparti, le tribunal civil reste saisi ; il statue sur le sectionnement et ordonne la licitation par un jugement, qui n'est susceptible ni d'opposition ni d'appel. Par le même jugement le tribunal nomme un juge-commissaire chargé de conduire les opérations de la licitation, et un ou trois experts qui ont pour mission de préparer un cahier des charges (article 6).

Le projet de cahier des charges est déposé au greffe, où les intéressés peuvent en prendre connaissance et consigner leurs observations sur un procès-verbal dressé à cet effet.

Le cahier des charges contient 1° la désignation du cours d'eau et du sectionnement ; 2° l'estimation et la mise à prix ; 3° l'indication des bases sur lesquelles le prix devra être réparti entre les riverains ; 4° le montant du cautionnement à verser par ceux qui désirent prendre part à l'adjudication ; 5° la mention que les frais de poursuite seront imputés et prélevés par privilège sur le prix de vente (article 7).

Après un délai d'un mois, le tribunal statue sur les réclamations et fixe le jour de la licitation (article 8).

Toute personne de nationalité française a le droit de se porter acquéreur ; aucune baisse de mise à prix n'est possible (article 9).

Le prix d'adjudication est acquitté entre les mains des ayants droit avant tout commencement d'exécution des travaux d'aménagement de la chute (article 10).

Afin d'empêcher que l'adjudicataire n'agisse dans un but d'obstruction et n'utilise pas la chute, l'article 12 prend certaines précautions : « l'adjudicataire sera tenu, dans les deux mois de l'adjudication définitive, de demander l'autorisation administrative pour l'établissement des ouvrages nécessaires à l'utilisation de la chute, et de se conformer aux délais qui lui seront imposés par l'administration pour la construction de ces ouvrages. Faute de quoi une nouvelle adjudication pourra être accordée par le tribunal sur la demande de tout riverain de la section, ou sur la demande du préfet. » Les conséquences de cette déchéance sont prévues par l'article 13.

Des droits et obligations de l'usiner à l'égard des tiers. — L'adjudicataire a la faculté d'imposer aux propriétaires fonciers, contre paiement d'une indemnité, les servitudes d'appui et d'aqueduc (article 14).

Toutefois dans certains cas, lorsque la charge de ces servitudes serait trop lourde, les propriétaires pourront exiger de l'industriel l'achat des terrains

grevés, dont la valeur sera estimée au double de celle qu'ils avaient avant l'occupation (article 15).

Le prix de l'adjudication ne représente en somme que la valeur éventuelle de la force motrice de la chute d'eau ; or il y a certains droits des riverains qui ne sont pas compris dans la licitation, par exemple le droit d'irriguer. En conséquence, l'article 16 oblige l'usinier à payer une indemnité ou à fournir gratuitement l'eau aux riverains qui faisaient usage de l'eau pour l'irrigation antérieurement à la demande en licitation ou à la demande d'autorisation. Les droits éventuels à l'irrigation donneront lieu, eux aussi, à un dédommagement pécuniaire ou à une fourniture d'eau, dont le tarif ne pourra dépasser le prix de revient que l'usager était en mesure de réaliser par des ouvrages n'utilisant que la simple gravité (article 17). Les contestations seront jugées par le tribunal civil, qui devra concilier les intérêts de l'agriculture avec ceux de l'industrie.

Article 18. — « S'il se trouve, dans la section du cours d'eau intéressée par la création de l'usine, une ou plusieurs usines préexistantes, la personne munie du droit de se servir de la chute d'eau dans l'étendue d'une section, et munie des autorisations administratives prévues par les lois et règlements en vigueur, devra, si les intéressés l'exigent, leur restituer en nature l'énergie dont elles disposaient. Cette énergie pourra être restituée sous forme d'énergie électrique. Les intéressés, s'ils le préfèrent,

pourront abandonner à l'usinier, moyennant indemnité, l'énergie dont ils disposaient. Les contestations soulevées par cet article seront de la compétence des tribunaux civils. »

Usines déclarées d'utilité publique. — Le projet de M. Michoud admet dans son article 19 que, sur les cours d'eau de toutes catégories, des usines peuvent être déclarées d'utilité publique. L'énergie de ces établissements sera affectée, à titre principal, aux services publics, mais l'administration ou son concessionnaire pourra toujours livrer à l'industrie privée l'excédent qui lui sera procuré par les hautes eaux, et tous les résidus momentanés de son exploitation (article 21).

On arrivera ainsi à constituer des usines mixtes, dérogation remarquable aux principes admis en matière d'expropriation, qui veulent que l'entreprise déclarée d'utilité publique soit affectée exclusivement à des services publics. Cette exception au droit commun avait déjà été consacrée par la proposition de loi de la commission parlementaire, mais notons que dans le système de M. Michoud les fournitures d'énergie aux particuliers peuvent être faites, non seulement d'une manière provisoire, mais à titre définitif.

« Les services publics, dit le professeur à la Faculté de droit de Grenoble (1), quels qu'ils soient,

(1) *Bulletin de la Société d'études législatives*, n° 3, p. 261-262.

devront être alimentés d'une manière constante, et trouver toujours, même aux plus basses eaux, toute l'énergie nécessaire à leur maximum de besoins. Or le débit d'un cours d'eau, surtout d'un torrent de montagne, varie incessamment : le débit d'étiage, qui n'est pas encore le plus bas, est très inférieur au débit moyen. D'autre part, les besoins du service public peuvent être également très variables : une entreprise d'éclairage n'utilisera la force que pendant quelques heures par jour, un tramway ou un chemin de fer en consommera une quantité plus ou moins grande suivant les heures et suivant les jours. Il y aura donc nécessairement dans l'usine publique des *résidus d'exploitation*, c'est-à-dire des forces restant momentanément sans utilité pour le service public auquel elle pourvoit. Il est impossible de ne pas permettre à l'administration ou à son concessionnaire d'employer librement ces excédents. »

A la différence du premier projet du gouvernement et contrairement à la jurisprudence du conseil d'Etat, la proposition de M. Michoud attribue une indemnité même aux riverains qui n'usaient pas de leurs droits. De plus, et c'est là une seconde dérogation à la pratique actuelle, l'indemnité est accordée à titre d'expropriation, et non à titre de dommage causé par l'exécution de travaux publics ; par suite, c'est le jury de la loi du 3 mai 1841 qui est subs-

titué au conseil de préfecture pour fixer le montant de cette indemnité (article 22). (1).

Proposition de loi sur la licitation administrative des droits de riveraineté par voie de l'association syndicale.

(Système de MM. Hauriou et Ader)

Le système de la licitation judiciaire présente des inconvénients d'ordre pratique, notamment au point de vue du sectionnement du cours d'eau ; d'autre part, celui de la concession a le tort de faire toujours intervenir l'Etat, alors que le plus souvent

(1) M. PASCAUD, conseiller à la Cour d'appel de Chambéry, admet que, le droit d'usage sur l'eau, le lit et la pente formant un ensemble indivisible, la chute d'eau, qui en est la conséquence, se trouve également en état d'indivision entre les riverains. D'ou la nécessité de la licitation qu'il appartient d'ordonner. Les travaux ne créent pas la chute, ils ne font que la mettre en œuvre.

L'auteur prévoit la possibilité d'une surlicitation, tant qu'un seul usinier n'aura pas acquis tous les droits de riveraineté depuis la source jusqu'à l'embouchure du cours d'eau ; aussi propose-t-il d'édicter certaines mesures qui assureront à l'industriel la stabilité et la sécurité (la surlicitation sera interdite pendant un délai de deux ans ; l'usine projetée devra comporter l'emploi d'une force cinq fois supérieure à celle de l'usine existante ; l'industriel évincé verra son entreprise confondue avec la nouvelle et jouira sur cette dernière, à concurrence de la valeur de l'ancienne, du privilège du vendeur). Voir PASCAUD, *La houille blanche*.

il est préférable de laisser agir l'initiative privée. Dans ces conditions, il paraît naturel de chercher à concilier les deux théories en empruntant à chacune ce qu'elle a de meilleur.

La combinaison des systèmes que nous venons de parcourir a été tentée par MM. Hauriou, professeur à la Faculté de Droit de Toulouse, et Ader, ingénieur des ponts et chaussées à Narbonne.

Ces auteurs ont élaboré une proposition de loi relative « à la création des entreprises hydro-électriques, destinées à la transmission de l'énergie à distance, sur les cours d'eau non navigables ni flottables (1) ».

Comme l'indique cette rubrique, le projet ne vise pas la mise en œuvre générale de la houille blanche. « La loi à faire, déclarent MM. Hauriou et Ader, doit limiter son intervention aux objets pour lesquels des modifications à la législation actuelle sont rendues indispensables ; il ne s'agit pas d'anticiper sur l'avenir ni de dresser un programme en vue de l'aménagement plus ou moins éventuel de toutes les chutes d'eau, mais bien simplement de régler un fait nouveau, la création de grandes usines hydrauliques pour le transport de la force à distance par l'électricité. Il n'y a donc pas lieu, en principe, de s'occuper de l'aménagement de celles des chutes d'eau, que l'on ne se propose pas d'utiliser pour le transport de la force, et c'est à tort, à notre avis,

(1) *Bulletin de la Société d'Etudes législatives*, 1902, p. 439 et suiv.

que dans les projets de loi présentés on a séparé la question de la création de la force et celle de l'utilisation de l'énergie. »

Cependant l'article premier de la proposition admet le groupement des riverains en association syndicale autorisée en vue de la création d'une usine hydraulique nouvelle, quel que soit le but de l'utilisation de l'énergie ; mais ce groupement est impossible pour l'exploitation d'une chute déjà aménagée.

D'une façon générale, les auteurs du projet sont d'avis que « les dispositions de la loi nouvelle doivent s'amorcer sur des principes certains du droit antérieur, afin de ne pas lancer dans des aventures le développement social. C'est ce dont il n'est pas tenu assez compte soit dans le système de la concession, qui donne à l'intervention de l'Etat un rôle prépondérant peu en harmonie avec nos traditions économiques, soit dans le système de la licitation judiciaire, qui, malgré son ingéniosité, en donnant aux droits des riverains une portée toute nouvelle et insuffisamment justifiée, fait sortir l'autorité judiciaire de son véritable rôle. »

Le système proposé utilise une organisation déjà connue et éprouvée, celle des associations syndicales autorisées, et arrive, par là, à substituer à la licitation judiciaire une sorte de licitation administrative. Le principe en est posé dans l'article premier ainsi conçu :

« Les riverains des cours d'eau non navigables pourront se constituer en association syndicale autorisée pour la création d'une chute hydraulique nouvelle lorsqu'il sera adhéré à cette association par la majorité des riverains de la section du cours d'eau intéressée représentant au moins les $\frac{2}{3}$ des droits de riveraineté ou par les $\frac{2}{3}$ des riverains représentant plus de la moitié des droits de riveraineté.

« L'association syndicale ainsi formée aura le droit de revendre la chute ou de l'affermier, avant même de l'avoir aménagée. Le syndicat sera compétent pour toute estimation et pour toute liquidation des droits de riveraineté. »

Les associations syndicales ont été organisées par les lois du 21 juin 1865 et du 22 décembre 1888; il convient de remarquer que la proposition de loi déroge à ces deux textes en permettant aux associations syndicales de vendre ou louer la chute à un industriel librement choisi; dans cette hypothèse, le rôle de l'association se bornera à répartir le prix de vente ou les fermages entre les riverains.

A défaut de réussite de l'initiative des intéressés, soit par voie d'association syndicale, soit par voie d'entente amiable, la chute à aménager pourra être concédée par l'Etat, mais dans le cas seulement où le demandeur en concession se proposera l'utilisation tout au moins partielle de la chute pour un service de distribution publique d'énergie par l'électricité.

La concession est accordée par un décret en conseil d'Etat rendu après une procédure analogue à celle de la concession des mines admettant des demandes en opposition et en concurrence (article 2).

Elle est temporaire comme celle de travaux publics et comporte un cahier des charges, qui stipule les garanties de rachat et les réserves nécessaires aux services publics.

Entre plusieurs demandes concurrentes, on donnera la préférence à celle qui s'applique à la hauteur de chute la plus grande. Si la demande qui obtient la préférence est une demande en concession directe, il sera fait au préalable une tentative de constitution d'association syndicale.

L'association syndicale peut être formée spontanément par les riverains, mais elle sera obligatoirement provoquée lorsqu'une demande en concession aura été présentée. Si l'association ne s'organise pas dans un certain délai, il pourra être donné suite à la demande en concession (article 4).

La chute, l'usine et le réseau de distribution, qui ont été concédés ensemble, font partie du domaine public.

Le concessionnaire bénéficie du droit d'expropriation et des servitudes nécessaires à l'entreprise.

Si au contraire le réseau de distribution seul a été concédé, l'usine hydraulique et la chute restent la propriété pleine et entière de l'industriel, qui a pu acquérir, à l'amiable, de chacun des riverains ou de

l'association syndicale les droits de riveraineté indispensables pour l'aménagement du cours d'eau, Les autorisations pour l'installation du réseau de distribution peuvent, dans certains cas, être données par simples permissions de voirie. Lorsque le réseau a été concédé, l'usiner est tenu d'assurer le service de distribution, sous peine de rachat de l'entreprise toute entière par l'administration, sur des bases fixées par le cahier des charges (article 5).

L'Etat, qui autorise la constitution d'une association syndicale en vue de l'aménagement d'une chute d'eau, se réserve le droit de prélever, à toute époque, une fraction de l'énergie destinée à un service public. L'association ou son ayant droit recevra une indemnité, qui sera appréciée par le tribunal civil.

Les usines établies à la suite d'une entente amiable avec chaque riverain subiront le même prélèvement, mais il faudra recourir alors à une procédure d'expropriation (article 6). A l'égard des usines concédées, c'est le cahier des charges qui fixe les réserves en faveur des services publics.

Les autres articles du projet de MM. Hauriou et Ader ne font que répéter certaines dispositions des systèmes précédemment étudiés. La jurisprudence du conseil d'Etat, en ce qui concerne le droit des riverains à une indemnité, s'y trouve confirmée, puisque la licitation administrative implique que les usagers du cours d'eau ont exercé leurs droits en constituant une association syndicale.

Proposition Coignet

(*Système de l'Act Torrens*)

M. Coignet, dans un rapport adressé le 22 janvier 1903 à la Chambre de commerce de Lyon, dont il était le vice-président, préconise un système beaucoup plus simple que ceux de la concession et de la licitation.

Il maintient le principe de l'autorisation donnée à l'industriel d'après les règlements administratifs actuellement en vigueur, mais cette autorisation devra être précédée d'une publication sérieuse de la demande.

Pendant un an à partir de cette publication, tout riverain pourra présenter une demande concurrente de prise d'eau. Un procès en règlement d'eau s'ouvrira alors devant le tribunal civil qui se conformera aux prescriptions du Code.

Les usiniers ne courront aucun risque de voir leurs ouvrages modifiés ou anéantis par des réclamations postérieures, car les droits d'usage du riverain, qui n'aura pas introduit de demande dans l'année, se transformeront en un droit à indemnité (1).

(1) Le système de M. Coignet s'inspire des dispositions de l'*Act Torrens*. — L'Act Torrens a pour principe essentiel de substituer aux titres de propriété résultant des contrats un certificat nominatif d'inscription sur le registre-matrice de la propriété foncière, certificat prouvant, à lui seul et d'une manière décisive, le droit du porteur, et dont le transfert s'opère dans

Seconde proposition Guillaïn

M. Guillaïn a déposé à la Chambre le 23 juin 1903 la proposition de loi dont il avait été le rapporteur au nom de la commission parlementaire, mais, au préalable, il y a introduit des modifications qui restreignent la portée et atténuent la rigueur du régime de la concession. De même que les partisans de la licitation élargissent peu à peu le rôle des usines concédées, de même les adeptes du système de la concession montrent une tendance à limiter l'intervention du gouvernement aux cas où elle est absolument nécessaire.

Dans le nouveau projet de M. Guillaïn, le minimum d'énergie brute en étiage moyen des « usines concédées » est porté de 200 à 1000 chevaux ; d'autre part, même les usines d'une puissance au moins égale à ce chiffre peuvent être laissées sous le régime des « usines autorisées », si le demandeur

des conditions tout à fait comparables à celles de la cession d'un titre nominatif de rente sur l'État. L'inscription sur le registre de la propriété foncière et les modifications qu'elle peut subir sont précédées d'une large publicité. Ce système dû à l'initiative de M. Robert-Richard Torrens, ancien gouverneur de l'Australie du Sud, a été mis en vigueur dans toute l'Australie, dans la Nouvelle-Zélande et aux îles Fidji. Ses principes généraux sont appliqués en Tunisie depuis les lois des 1^{er} juillet 1885 et 16 mai 1886, complétées par les décrets des 26 mai 1886, 22 juin, 17 juillet et 6 novembre 1888. Voir GUILLOUARD. *Traité des privilèges et hypothèques*, I, n° 97 et s. BESSON, *Les livres fonciers et la réforme hypothécaire*, p. 338-356-379-391.

établit son droit à user des eaux et à occuper les terrains indispensables à la création et à l'exploitation de l'usine.

En outre, le rachat de l'entreprise, qui, dans la première proposition de M. Guillaïn, pouvait être effectué à toute époque après un délai de quinze ans, n'est plus possible qu'à l'expiration de périodes trentenaires successives.

CHAPITRE III

CRITIQUE DES SYSTÈMES PROPOSÉS

Systèmes de la concession. — Le principe même de la concession est que l'Etat a le droit de disposer de la force motrice des cours d'eau non navigables ni flottables.

Nous n'hésitons pas à reconnaître qu'étant donnée la législation en vigueur, qui n'admet pas le droit de propriété indivise des riverains, cette idée est juridiquement exacte.

En effet, la force hydraulique d'un cours d'eau n'est pas équivalente au total des droits des riverains; c'est une richesse nouvelle qui n'appartient à personne. Mathématiquement on démontre que l'énergie de la chute concentrée ne peut être regardée comme la somme de l'énergie dont chaque riverain avait le droit de se servir. Nous sommes en présence d'un bien sans maître, la force motrice de la rivière prise dans son ensemble. Pourquoi donc en faire cadeau aux riverains? C'est à l'Etat qu'il convient

d'attribuer cette richesse si précieuse pour la prospérité économique de la nation. D'ailleurs n'en est-il pas ainsi en matière de mines, où la création d'un capital nouveau n'apparaît pas d'une façon aussi évidente ?

Le système de la concession empêche qu'aucune force hydraulique ne reste inutilisée ; il évite en outre les accaparements et la formation des trusts.

Son trait caractéristique réside dans le choix du concessionnaire par l'administration. Le premier projet du gouvernement du 6 juillet 1900 soumet ce choix à l'avis conforme du conseil d'Etat ; la proposition de loi de la commission parlementaire le confie directement à l'assemblée générale du conseil d'Etat et l'envisage comme le résultat d'une sorte de concours dans lequel on tiendra compte tout à la fois de l'importance des droits de riveaineté ou autres droits utiles déjà en la possession des divers concurrents, des capitaux dont ils sont munis, et enfin des avantages que chacun d'eux réserve aux services publics. L'Etat choisira et investira « le meilleur. »

Malheureusement l'organisation de ce concours, séduisante en théorie, aboutira souvent, dans la pratique, à un résultat peu conforme à l'idéal qu'envisageait M. Tavernier lors d'une conférence faite à Saint-Etienne ; il est à craindre que « le meilleur », aux yeux de l'administration, ne soit celui qui saura faire jouer les influences les plus puissantes, et que

le gouvernement ne se trouve en butte à des difficultés naissant des questions de personnes.

Le plus grave reproche que l'on adresse au système de la concession, c'est de ne pas laisser à l'industrie des entreprises hydrauliques une liberté et une sécurité suffisantes. Le contrôle étroit de l'administration, les réserves stipulées au profit des services publics, les craintes de rachat ou de déchéance, le caractère généralement temporaire du droit de l'usinier, « toutes ces conséquences forcées du système de la concession constituent pour cette industrie une menace d'autant plus redoutable qu'il s'agit d'une industrie jeune encore, peu connue, sujette à des surprises et à des mécomptes, et que les calculs d'amortissement, en ce qui la concerne, ne peuvent offrir encore une entière certitude. »

La proposition de loi de la commission parlementaire admet bien la perpétuité de la concession, mais en apparence seulement par suite de toutes les clauses de rachat ou de déchéance auxquelles l'industriel est obligé de se soumettre.

Le projet du gouvernement présente cet autre inconvénient de ne pas indemniser les riverains de la perte de leurs droits d'usage éventuels, les dommages-intérêts y étant alloués comme en matière de travaux publics. Or s'il nous paraît certain que la concession porte principalement sur une richesse nouvelle et sans maître, la force motrice concentrée, il n'en est pas moins vrai que cette concession en-

traîne pour les riverains la perte de leur droit d'usage sur la masse des eaux, droit qui existe indépendamment de toute manifestation extérieure.

Au surplus, ainsi que le constate l'exposé des motifs du second projet du gouvernement en date du 15 janvier 1904, le régime de la concession obligatoire doit être abandonné parce que la question n'est plus entière :

« De nombreuses usines hydro-électriques se sont déjà établies sous le régime du droit actuel ; d'autres, dont les chutes sont juridiquement constituées, vont sortir de terre. Ces usines sont la propriété perpétuelle de leurs fondateurs, elles échappent à la précarité et aux entraves administratives, leur crédit en bénéficie ; elles ont choisi, en fait, les bassins hydrauliques les plus avantageux, soit au point de vue des dépenses d'établissement, soit au point de vue des débouchés. Elles constituent donc comme un premier réseau privilégié auquel on ne pourrait toucher que par une coûteuse opération de rachat. Comment les usines nouvelles, établies sous le régime de la concessien, et qui constituent comme un second réseau, moins avantageux au point de vue économique, pourraient-elles lutter contre les premières, si on leur imposait par là-dessus un cahier des charges onéreux ? Il convient de remarquer qu'on ne leur conférerait aucun avantage d'exploitation, mais seulement des charges. Dans la plupart des concessions de travaux publics, le conces-

sionnaire bénéficie d'un monopole dont il est possible de calculer approximativement le rendement, et, si ce rendement est insuffisant, un concours financier du concédant y supplée. Ici, aucun monopole conféré, ni aucun concours financier organisé, pas même la clientèle des services publics assurée.

« Ce ne serait pas la concession de travaux publics dans sa réalité financière et économique, ce n'en serait que l'apparence juridique.

« Ou bien l'on ne trouverait pas de concessionnaire, ou bien ceux que l'on trouverait auraient l'arrière pensée d'obtenir plus tard le concours financier de l'administration. On serait ainsi amené, si l'on ne voulait pas faire courir tôt ou tard aux finances de l'État le risque d'entreprises hydro-électriques établies dans de mauvaises conditions au point de vue de la concurrence, ou bien à envisager le rachat immédiat de toutes les grandes usines privées déjà constituées, ou bien à restreindre l'application du système de la concession aux seules usines franchement publiques et administratives, créées pour l'alimentation des services publics. Sans doute, il eût fallu passer par dessus ces objections si un régime de concession obligatoire avait été le seul moyen d'assurer le bon aménagement de l'énergie hydraulique et d'en empêcher dans l'avenir l'accaparement ; mais les travaux accomplis par l'industrie privée, sous l'empire de la législation actuelle pourtant peu favorable, suffisaient à démon-

trer que l'on pouvait avoir confiance en elle et qu'elle saurait se montrer capable de tirer des forces naturelles le meilleur parti possible. Et il suffisait, pour écarter toute crainte d'accaparement, de maintenir la concession à titre facultatif toutes les fois que l'alimentation d'un service public se trouvait en cause, et de classer d'ailleurs, expressément, parmi les services publics, les entreprises publiques de distribution d'énergie. L'Administration se trouvait ainsi, pour l'avenir, suffisamment armée contre une coalition des détenteurs de forces hydrauliques, à supposer qu'une pareille coalition fût possible, sans assumer les responsabilités morales et financières auxquelles l'exposerait le régime de la concession obligatoire. »

Systèmes de la licitation. — Avec la législation actuelle, nous ne pouvons admettre, sans contradiction, le fondement juridique du système de la licitation, puisque la chose faisant l'objet de la licitation, la force motrice, n'appartient pas, d'après les textes en vigueur, à ceux qui se partageraient le prix de l'adjudication. Il en serait autrement si les lois qui régissent les cours d'eau non navigables ni flottables reconnaissaient aux riverains un droit de propriété indivise sur la masse des eaux ; la force hydraulique étant un attribut de la rivière prise dans son ensemble rentrerait dans le patrimoine des riverains copropriétaires du cours d'eau.

On a essayé de répondre à cet argument qui sape la base même de la thèse de la licitation. « C'est un fait d'ordre très général, déclare M. Michoud (1), et pour ainsi dire banal, que la concentration de certaines richesses en accroisse la valeur. La force des grandes Sociétés industrielles et financières provient de l'énorme masse des capitaux qu'elles réunissent entre leurs mains ; et, d'une manière plus générale, la force de l'association provient du groupement même qui la constitue. On arrive par elle à des résultats auxquelles une simple accumulation d'efforts isolés n'arriverait jamais.

« Quand le groupement est volontaire, tout le monde trouve naturel que ses membres profitent eux-mêmes de la plus-value donnée par lui aux richesses qu'ils ont mises en commun. Mais il y a des cas nombreux dans lesquelles le même résultat se produit après une intervention de l'État ayant pour objet de faciliter le groupement, en fournissant à certains intéressés un moyen d'y contraindre les autres. On peut citer notamment le cas des associations syndicales de propriétaires, prévues par les lois du 21 juin 1865 et du 22 décembre 1888. L'association de ce genre a souvent pour effet d'accroître la valeur des terres appartenant aux associés ; les terrains irrigués, drainés, colmatés par des travaux d'ensemble peuvent acquérir une valeur très supé-

(1) MICHOD, *Bulletin de la Société d'études législatives*, p.343, et suiv.

rieure à celles qu'ils auraient si chacun des propriétaires ne pouvait exécuter les travaux qu'isolément et « dans les conditions de gêne que lui impose le voisinage des autres ». Cependant la loi fournit un moyen de contrainte à la majorité des intéressés, et, en admettant cette disposition, le législateur n'a certainement pas cru leur faire un cadeau. »

Et M. Guillaïn de répliquer (1) : « Nous ne voulons pas aider les riverains à transformer à leur profit le droit d'usage individuel de l'article 644 en un droit de copropriété sur l'énergie de l'eau. L'énergie de l'eau est actuellement *res nullius*, sous réserve des droits d'usage individuels de l'article 644. Le profit à retirer de la réunion de ces droits d'usage, moyennant la coercition que permettrait une loi nouvelle, ne saurait être abandonné gratuitement aux riverains. Il doit appartenir à la communauté, au public. » Ajoutons que ce profit sera énorme par rapport à la valeur des droits d'usage individuels, et que par suite on ne peut songer à établir une comparaison, au point de vue des bénéfices, entre la licitation des droits de riveraineté et la cessation d'une indivision ordinaire. M. Michoud reconnaît lui-même « que la valeur du droit de chaque riverain condamné à l'isolement serait nulle dans bien des cas, parce que l'escarpement des rives peut être tel qu'il rend absolument inutilisable pour le riverain l'eau qui coule devant sa propriété, s'il n'arrive pas à un accord avec ses voisins. »

(1) GUILLAIN, *Bulletin de la Société d'études législatives*, p. 349.

La légitimité du « cadeau » offert aux riverains une fois démontrée, le système de la licitation se heurterait encore à d'autres obstacles.

D'abord il est trop individualiste, appliqué à une industrie qui touche aux intérêts économiques du pays tout entier, surtout en ce qui concerne les entreprises hydrauliques de distribution d'énergie. Ce défaut est d'autant plus sensible que, par le jeu de l'adjudication, l'aménagement de la chute d'eau sera abandonné à n'importe qui. Pourquoi, dans ces conditions, critiquer l'attribution de la chute au « meilleur » ?

En second lieu, si la licitation aboutit, en principe, à faire un cadeau aux riverains, elle constituera parfois à leur égard une véritable spoliation. Il n'est pas sûr que le prix atteint par l'adjudication suffise à indemniser les riverains ; le jeu des enchères est capricieux, et les offres peuvent être dérisoires, notamment lorsqu'il se présente un seul acquéreur. Dans cette hypothèse, « voilà l'industriel maître d'étrangler les riverains et de les forcer à l'abandon de leurs droits pour une somme insignifiante. »

La licitation ordinaire est moins aléatoire, car chaque copartageant peut surenchérir, s'il trouve que le prix offert n'est pas assez élevé. « Il n'en est pas de même ici, dit M. Berthélemy, puisque surenchérir, c'est s'engager à exploiter, ce que les riverains ne veulent ou ne peuvent pas faire. »

Les intérêts des petits et des faibles sont donc

sacrifiés à ceux des capitalistes ; la licitation n'est qu'une expropriation déguisée, une expropriation pour cause d'utilité privée. Et entourerait-on cette expropriation de toutes les garanties désirables, qu'il nous serait impossible, sous la loi actuelle, d'en admettre le principe : on n'exproprie pas ce qui n'appartient à personne.

Mais il y a plus : le système de la licitation judiciaire ne fournit pas, toujours, une solution aux difficultés que rencontre l'industrie des entreprises hydrauliques ; il est incomplet. Qu'arrivera-t-il en effet si aucun riverain ne poursuit la licitation ou si le prix demandé écarte les adjudicataires ? Le projet de Grenoble n'autorisant pas les tiers à provoquer la licitation et interdisant toute baisse de mise à prix, les industriels resteront en présence des obstructionnistes et des barreaux de chutes.

Faut-il signaler en outre les inconvénients de la procédure, trop compliquée, trop lente à se mouvoir, et qui cependant renferme une part d'inconnu ? Voici l'opinion qu'exprimait M. Guillaud dans une conférence faite à Grenoble le 8 septembre 1902 :

« L'exemple des étangs de la Bresse n'est nullement probant, car il s'agissait alors d'une opération ne s'étendant que sur une région limitée, opération à laquelle toute la population de la région était depuis longtemps préparée, et qui s'est d'ailleurs accomplie intégralement dans un temps très court. Ici au contraire vous légiférez pour tout le pays et pour des

applications d'une durée indéfinie. La licitation judiciaire ne pourra donc pas être assez simplifiée pour échapper au reproche d'être abusivement lente et onéreuse. »

Le système de la licitation par la voie de l'association syndicale autorisée rencontre peu de partisans, car l'instrument même qui en assure le fonctionnement n'est pas facile à manier (1). La pratique a prouvé que les associations syndicales n'ont des chances de réussite que si leur formation n'exige pas des intéressés un sacrifice pécuniaire important. Or, de toutes façons, que la chute soit exploitée directement, ou qu'elle soit vendue ou louée, une première mise de fonds assez sérieuse sera nécessaire. Il n'est guère probable que les petits propriétaires des régions montagneuses généralement pauvres veuillent courir les risques d'une exploitation, d'une vente ou d'un louage incertains.

Système de « l'Act Torrens. » — « Ce système, bien que plus simple que tous les précédents, est cependant défectueux en tant que système. Il faut en retenir l'idée fondamentale qui est de développer

(1) M. HAURIU essaye d'écarter cette objection : « On éviterait, dit-il, l'inconvénient justement signalé de la lourdeur de son mécanisme. Cette lourdeur ne se manifesterait que dans le fonctionnement, c'est-à-dire dans les travaux de création de la chute et de l'exploitation de l'usine. Or, notre association syndicale s'affranchirait de tous ces embarras de fonctionnement en vendant la chute ou en l'affermant. Si bien, même, que dans l'hypothèse de la vente à un industriel, elle pourrait se dissoudre après avoir assuré la répartition du prix. »

les pouvoirs du juge dans le règlement d'eau et de lui permettre en certains cas de transformer les droits en une indemnité, mais la procédure de purge, imitée de l'Act Torrens, avec ses mesures de publicité et ses délais, serait dangereuse en ce qu'elle pousserait les intéressés à exercer leurs droits ; par conséquent, en ce qu'elle amènerait la multiplication et la fragmentation des chutes, au lieu de favoriser leur concentration, résultat très fâcheux au point de vue d'un bon aménagement général des forces hydrauliques (1). »

(1) Exposé des motifs du projet de loi du 15 janvier 1904.

CHAPITRE IV

Second projet de loi du gouvernement du 15 janvier 1904

Les systèmes que nous venons de critiquer partent d'un principe juridiquement faux ou présentent des difficultés d'application presque insurmontables ; ils sont donc à écarter.

Mais ne serait-il pas sage de combler les lacunes de la législation actuelle et de faire disparaître les obstacles qu'elle apporte au progrès de la houille blanche, sans pour cela modifier les principes fondamentaux de notre droit ? L'industrie privée désire rester propriétaire de ses usines et échapper à la tutelle de l'administration ; l'Etat, de son côté, veut que les usines publiques acquièrent une certaine autonomie industrielle leur permettant de livrer leur résidus d'énergie aux entreprises des particuliers. La conciliation de ces intérêts est nécessaire,

mais elle est peut-être suffisante ; elle paraît devoir s'accomplir en introduisant dans la législation actuelle des dispositions complémentaires, qui accorderaient à l'industrie et à l'Etat certains avantages, tout en respectant des droits primordiaux comme le droit de propriété.

Le gouvernement a été de cet avis. Le 15 janvier 1904, M. Mougeot, ministre de l'agriculture, a déposé à la Chambre un nouveau projet de loi, qui est le fruit des délibérations d'une grande commission, instituée le 7 avril 1903, sous la présidence de M. Colson, conseiller d'Etat (1).

(1) Cette commission qui s'est réunie au ministère de l'agriculture était composée de MM. Colson, conseiller d'Etat, *président* ; Beauquier, député, président de la Société de conservation des paysages et des beaux-sites ; Berthélemy, Massigli, Pillet, Saleilles, Souchon, Weiss, professeurs à la Faculté de droit de Paris ; Hauriou, professeur à la Faculté de droit de Toulouse ; Michoud, professeur à la Faculté de droit de Grenoble ; Duguay, avocat, chargé de mission au ministère de l'agriculture ; Jozon et Pérouse, conseillers d'Etat, directeurs au ministère des travaux publics ; Cousin et Fontaine, directeurs au ministère du commerce et de l'industrie ; Dabat, directeur de l'hydraulique et des améliorations agricoles ; Tisserand, membre du conseil supérieur de l'agriculture, président de la section des améliorations agricoles de la commission de l'hydraulique agricole ; Grandeau, membre du conseil supérieur de l'agriculture ; Houette, inspecteur général des finances ; Romieu, maître des requêtes au conseil d'Etat ; Cheysson, Gruson, Pochet, Bechmann, de la Brosse, Charguéraud, René Tavernier, de Thélin, Rateau, ingénieurs des ponts et chaussées ou des mines ; Faure, inspecteur des améliorations agricoles ; Bressant, Coignet, Malleu, Médebielle, Sciamma, membres de Chambres de commerce ; Bochet, Gall et Richou, ingénieurs des arts et manufactures ; Forgue, professeur à l'Ecole centrale ; Pinat, maître de forges ; Havard, président de la Ligue

Le projet comprend quatre chapitres et vingt-deux articles ; nous en reproduisons le texte à la fin de notre étude.

Il vise seulement les cours d'eau non navigables ni flottables ; c'est pourquoi il n'a été contre-signé que par le ministre de l'agriculture.

La question de l'établissement des réseaux de distribution d'énergie n'y est pas non plus envisagée, car elle a fait l'objet d'un projet de loi spécial déjà rapporté par M. Berthelot.

En revanche le projet s'occupe de toutes les usines établies ou à établir sur les cours d'eau non navigables ni flottables, c'est-à-dire des usines privées et des usines destinées à fournir l'énergie aux services publics.

Voici, d'après l'exposé des motifs, comment se caractérise l'économie générale de la proposition de loi :

1^o Elle se borne à créer deux nouvelles catégories d'usines : les usines privées privilégiées et les usines d'utilité publiques autonomes ; ces nouvelles

agricole, *membres*. MM. Thibault, Troté et Lévy-Salvador étaient secrétaires avec voix délibérative.

La Commission a confié la rédaction du texte destiné à servir de base à ses délibérations à MM. Hauriou, Michoud et de Thélin. Le résultat définitif a été exposé par MM. Hauriou et Michoud dans un rapport très complet, d'après lequel a été établi l'exposé des motifs du projet de loi, qui figure au *Journal officiel* du 8 et du 9 avril 1904, Chambre-aunexe, n° 1442.

Une Commission parlementaire, ayant comme président M. Delombre, député des Basses-Alpes, a été nommée pour examiner ce projet.

catégories ne détruisent pas les anciennes, elles s'y superposent et leur emploi est facultatif ;

2° Les usines privées privilégiées seront autorisées par un décret en conseil d'Etat ; on exigera du demandeur qu'il possède déjà une partie au moins des droits nécessaires à leur établissement, et on lui imposera certaines réserves en faveur des intérêts divers que le cours d'eau peut être appelé à desservir, notamment en faveur de l'irrigation et des services publics ;

3° Mais l'usine ainsi établie n'en sera pas moins une usine privée, propriété incommutable du permissionnaire ; l'autorisation lui sera accordée, comme dans la loi de 1898, sauf les droits des tiers ; seulement quelques-uns de ces droits, et notamment la plupart de ceux dont il n'aurait pas encore été fait un usage effectif, seront susceptibles d'être transformés en indemnité ;

4° Il appartiendra aux tribunaux civils de prononcer sur les restitutions d'eau en nature et sur les indemnités qui pourront être réclamées ; ils auront, en prononçant, à concilier l'intérêt de l'industrie avec celui de l'agriculture et avec le respect de la propriété ;

5° Les usines pourront invoquer des servitudes d'aqueduc et d'appui de barrage, analogues à celles qui sont établies en faveur de l'irrigation par les lois de 1845 et de 1847 ; elles pourront, en outre, imposer

aux terres riveraines, dans certaines conditions, la submersion provenant de la retenue du barrage ;

6° Les usines d'utilité publique autonomes seront créées dans les conditions ordinaires des ouvrages d'utilité publique ; elle seront donc l'objet d'une concession et pourront se procurer, soit par voie d'expropriation, soit par voie de servitudes, les droits qui leur seront nécessaires ;

7° Elles devront avoir pour objet principal l'alimentation d'un ou de plusieurs services publics ; mais elles resteront distinctes de ces services, et joueront à leur égard le rôle de fournisseurs d'énergie ; elles auront, du reste, l'entière liberté d'exploitation de leurs résidus. Elles seront donc à la fois mixtes et autonomes.

Nous allons entreprendre l'examen détaillé des dispositions du nouveau projet de loi du gouvernement ; les développements qui vont suivre sont, en grande partie, empruntés aux explications justificatives, qui précèdent le texte de la proposition officielle.

Des usines hydrauliques privées

Cette catégorie d'usines fait l'objet du chapitre premier.

ARTICLE PREMIER

Caractère facultatif de la législation nouvelle qui n'abroge point l'ancienne.

« Les usines hydrauliques privées sur les cours d'eau non navigables ni flottables sont divisées en deux catégories : la première catégorie comprend celles qui sont uniquement soumises à la législation antérieure à la présente loi ; la seconde catégorie comprend celles qui ont obtenu le bénéfice des dispositions de la présente loi, dans les formes prévues aux articles 2 et 3 ci-après. »

La législation nouvelle est donc facultative ; les particuliers restent libres d'établir des usines absolument privées sous le régime de la réglementation en vigueur, sans qu'il leur soit imposé aucune charge nouvelle ni accordé aucun privilège nouveau.

ARTICLE 2

Des usines privées privilégiées. — Nécessité d'une demande et justifications à fournir à l'appui.

Pour être admis à bénéficier des dispositions de la nouvelle loi, c'est-à-dire pour avoir une usine privée privilégiée, il est nécessaire d'adresser une requête à l'administration, soit en même temps que la demande d'autorisation, s'il s'agit d'une usine à créer, soit à une époque postérieure, si l'usine existe déjà.

Le demandeur doit indiquer les sections de rive

intéressées tant par la retenue des barrages que par les dérivations usinières projetées.

Comme il importe d'écarter les demandes téméraires, l'industriel est tenu de justifier qu'il dispose : 1° des terrains nécessaires à l'établissement de l'usine ; 2° de l'une des rives à l'emplacement des barrages projetés ; 3° des droits appartenant aux riverains sur le cinquième au moins de la longueur des rives dans la section intéressée.

ARTICLE 3

*Formes, péremption et retrait de l'autorisation. —
Pouvoirs de l'administration.*

Aux termes de l'article 12 de la loi du 8 avril 1898, ce sont les préfets qui statuent, après enquête, sur l'autorisation des ouvrages des usines ordinaires ; en vertu de l'article 3 du projet de loi, l'admission ou le rejet de la demande en autorisation d'une usine privilégiée sera résolu par un décret en conseil d'État, mais les formes de l'enquête qui précèdera le décret restent celles de l'article 12 de la loi de 1898 ; de plus, les conditions exigées par cette loi pour obtenir l'autorisation viennent s'ajouter à celles qui sont prévues par le nouveau projet.

Un délai de trois ans, à compter de la date du décret d'admission de la demande, est imparti à l'industriel pour exécuter la partie des travaux hydrauliques déterminée par le décret. Si cette clause n'est pas observée, l'autorisation sera périmée.

Un décret en conseil d'Etat pourra prononcer le retrait de l'autorisation lorsque les conditions prescrites par application de l'article 6, en vue de la sauvegarde des intérêts généraux, n'auront pas été remplies ou cesseront de l'être.

A l'encontre du premier système du gouvernement et des propositions de M. Guillaïn, le nouveau projet ne distingue pas les usines suivant la puissance de l'énergie brute développée. Toute entreprise hydraulique, quelle que soit son importance, peut profiter de certains privilèges à la seule condition d'obtenir le décret d'autorisation, « qui constituera le titre légal particulier des usines de la catégorie nouvelle et sera le signe distinctif de la catégorie elle-même. »

L'arbitraire de l'administration dans l'admission ou le rejet de la demande est moins à redouter ici qu'avec le système de la concession ; d'abord, en cas de demandes concurrentes, le choix de l'usinier lui est dicté par les règles de l'article 4 ; ensuite, pour l'appréciation même de la requête, l'autorité administrative devra s'inspirer de l'esprit du projet de loi : la législation nouvelle faisant aux entreprises hydrauliques privées une situation particulièrement avantageuse, ce bénéfice ne devra profiter qu'à l'usine « présentant un intérêt industriel évidemment supérieur à l'ensemble des intérêts déjà servis par la partie du cours d'eau sur laquelle doit s'installer ladite usine, et spécialement à l'in-

térêt agricole représenté par les irrigations existantes. »

Du reste, le décret de rejet est toujours susceptible d'un recours pour excès de pouvoir.

ARTICLE 4

Règlement du cas des demandes concurrentes.

Cet article n'est pas relatif à des oppositions en la forme administrative ou contentieuse, analogues à celles qui se produisent en matière de mines ; il vise les demandes en autorisation concurrentes. Les droits des tiers étant réservés dans le décret d'autorisation, les oppositions se traduiront devant le tribunal civil par un procès en règlement d'eau.

L'ordre de préférence est basé sur la proportion des droits de riveraineté déjà acquis, ou sur l'importance de la production d'énergie ; la date de la requête n'est prise en considération que subsidiairement.

ARTICLE 5

Les associations syndicales libres sont recevables à former des demandes.

Aux termes de l'article 5 « la demande en autorisation prévue par les articles précédents peut être formée par une association syndicale libre de riverains constituée sous le régime des lois des 21 juin

1865 et 22 décembre 1888 ; cette association n'est pas susceptible d'être transformée en association autorisée. »

Rien ne s'oppose dans le nouveau projet à ce que l'autorisation soit accordée à une société aussi bien qu'à un particulier isolé, mais il fallait une disposition spéciale à l'égard des associations syndicales, car, d'après les lois de 1865 et de 1888 sus-visées, la création des usines hydrauliques ne rentre pas dans l'énumération limitative des entreprises qui peuvent faire l'objet de la constitution d'une association de ce genre.

Le projet du gouvernement proscriit les associations syndicales autorisées. Nous avons déjà critiqué le fonctionnement de ces groupes, qui se constituent, il est vrai, sur l'initiative d'une certaine majorité de propriétaires, mais qui imposent néanmoins à la minorité une véritable contrainte ; ajoutons que les associations syndicales autorisées exigent pour leur formation l'intervention administrative, qu'elles sont des établissements d'utilité publique, et que les demandes d'indemnités motivées par leur travaux sont de la compétence du conseil de préfecture. « Les admettre à gérer des usines privées, c'eût été, par le fait, transformer celles-ci en usines publiques, créer un procédé oblique de dénaturation des entreprises. Si l'on doit admettre parallèlement deux types d'usines, les unes privées, les autres publiques, en revanche

il faut que ces deux types soient très nets, et il y a lieu de fermer la porte à toutes les combinaisons intermédiaires. » D'ailleurs à quoi bon employer ce lourd procédé de coercition à l'égard des propriétaires récalcitrants, l'association syndicale libre ne trouve-t-elle pas, comme l'usinier isolé, dans le projet de loi, le moyen de forcer les riverains à lui céder leurs droits à l'usage de l'eau, à condition d'obtenir le décret d'autorisation ?

L'association syndicale libre se forme sans l'intervention de l'autorité et implique le consentement unanime des associés. Dès l'instant que le système de l'association syndicale libre est simplement facultatif, il mérite d'être encouragé ; « c'est la porte ouverte à l'idée de « la chute aux riverains » et cette idée pourra se réaliser aussi bien que celle de « la mine aux mineurs. »

Le projet décide que les associations syndicales libres, après avoir constitué juridiquement la chute par la concentration des droits, pourront se décharger de l'exploitation de l'usine, en cédant, à titre temporaire ou définitif, leurs droits sur la chute ou sur l'usine.

ARTICLE 6

Réserves pour la sauvegarde des intérêts généraux. —

Réquisitions dans l'intérêt des services publics.

Les intérêts généraux à préserver concernent la salubrité publique, la protection contre les inonda-

tions, l'alimentation des populations riveraines (ou même, dans certains cas, non riveraines), les nécessités de l'irrigation et la protection des paysages.

C'est l'acte d'autorisation qui détermine les conditions à remplir pour assurer cette sauvegarde (précautions imposées dans la construction des ouvrages, défense de laisser le lit du cours d'eau à sec, etc.), et qui fixe les réserves en vue de l'alimentation des agglomérations non riveraines et des irrigations collectives (restitution d'eau sur des points déterminés de la section). « Ces réserves seront non avenues si, dans un délai de deux ans à partir de l'acte d'autorisation, le projet qui les a motivées n'a pas été approuvé, ou si, après avoir été approuvé, il n'a pas été exécuté dans un délai de trois ans à compter de la date de l'approbation. »

Une autre charge beaucoup plus lourde que celle des réserves en faveur des intérêts généraux pèse sur l'industriel : pendant les dix premières années à dater de la mise en exploitation de l'usine, toute administration publique peut réquisitionner, pour les services publics qu'elle gère, une quote-part de l'énergie, qui n'excède pas le quart en eaux basses. A la différence des réserves pour la sauvegarde des intérêts généraux, qui constituent des avantages gratuits, les réquisitions d'énergie n'auront lieu que contre remboursement préalable d'une quote-part correspondante dans les frais d'établissement de

l'usine, ou moyennant paiement d'un droit de location correspondant, si la réquisition est temporaire.

La gravité de cette charge en même temps que son caractère onéreux pour l'administration exigeaient que la réquisition fût prononcée par un acte administratif spécial : l'article 6 décide qu'elle ne pourra avoir lieu qu'en vertu d'un décret rendu en conseil d'Etat.

ARTICLES 7, 8 ET 9

Rapports de l'usiner avec les autres riverains. — Compétence des tribunaux civils.

Lorsque l'industriel a obtenu le décret d'autorisation, qui lui accorde le bénéfice des dispositions de la loi nouvelle, il cherche à acquérir à l'amiable les droits des riverains et à s'entendre avec les usines préexistantes. Si l'accord ne peut s'établir, les intéressés saisissent le tribunal civil de leur demande en réserve ou en restitution d'eau en nature, en restitution de force motrice ou en indemnité. Ici le rôle de l'administration est fini ; c'est au juge de prononcer, en conciliant les intérêts de la propriété avec ceux de l'agriculture et de l'industrie (article 7).

L'article 645 du Code civil, qui indique aux magistrats les règles à suivre pour trancher les contestations entre usagers d'un cours d'eau, ne considérerait que les besoins agricoles ; la loi du 8 avril 1898 avait stipulé, dans son article 9, que les règlements

d'administration publique sur le régime général des eaux devaient tenir compte des intérêts de l'industrie, et la jurisprudence, de son côté, avait suppléé à la lacune du Code ; les auteurs du projet de loi du 15 janvier 1904 ont consacré cette dernière opinion par un texte formel, d'après lequel les intérêts de la propriété doivent se concilier non seulement avec ceux de l'agriculture, mais encore avec ceux de l'industrie.

Si donc, en principe, le juge est tenu d'ordonner la restitution en nature de l'eau ou de l'énergie, il y a des cas où, l'usinier ayant besoin d'une force motrice considérable, les droits des intéressés seront transformés en droit à une indemnité.

Les articles 8 et 9 prévoient toutes les hypothèses qui peuvent se présenter, en distinguant entre les droits exercés avant l'autorisation de l'usine et ceux qui ne se seraient pas encore manifestés à cette époque.

A. — *a.* — A l'égard des irrigations et des prises d'eau d'alimentation préexistantes, la restitution en nature et gratuite de l'eau peut être exigée par l'intéressé ; réciproquement, lorsque celui-ci réclame une indemnité, l'industriel a le droit de se libérer en opérant la restitution en nature et en indemnisant, le cas échéant, l'intéressé des frais qui lui seraient imposés par les modifications aux conditions de l'utilisation de cette eau. — Par exception, le juge peut prononcer la suppression ou la diminution de

celles des irrigations existantes dont le maintien comporterait des difficultés excessives, s'il reconnaît que la création des ouvrages projetés présente un intérêt relatif notablement plus grand que celui des arrosages particuliers que l'usine aurait pour effet d'empêcher (article 8, al. 2). Bien entendu l'agriculteur recevra une indemnité ; mais il faut en outre que le décret d'autorisation n'ait pas fait de réserves formelles en faveur de l'irrigation, et qu'il ne s'agisse pas d'une irrigation collective.

b. — En ce qui concerne les droits éventuels d'irrigation et d'alimentation, le juge apprécie l'opportunité d'une restitution en nature ou du versement d'une indemnité. Dans tous les cas, et c'est là une disposition empruntée à la proposition Guillaïn, l'industriel peut toujours se libérer vis-à-vis des titulaires de ces droits en leur fournissant en nature l'eau nécessaire à leurs fonds bordant le cours d'eau, dans les conditions et prix de revient qu'ils auraient pu eux-mêmes réaliser antérieurement par des ouvrages n'utilisant que la simple gravité.

B. — a. — En vertu de l'article 9, premier alinéa, le droit éventuel des riverains à l'usage de l'eau, à d'autres fins que l'irrigation ou l'alimentation, notamment le droit à la force motrice, est transformé en droit à indemnité. Ici, jamais d'obligation pour l'industriel de réserver en nature une certaine quantité d'énergie.

b. — Quant aux droits exercés, les possesseurs de

forces motrices préexistantes ont le choix, ou d'exiger la restitution de l'énergie, ou de demander une indemnité. Cette solution s'imposait, car, restituer aux usines préexistantes la seule énergie qu'elles emploient actuellement, c'eût été les contraindre à ne pas se développer. De son côté, l'industriel, au cas où on lui réclame la restitution de l'énergie, est libre de l'opérer soit en chute d'eau, soit en énergie électrique, avec indemnité de transformation.

Le projet de loi suit donc l'exemple donné par presque tous les systèmes de réformes proposés, qui admettent le principe de l'indemnité pour droits d'usage éventuels; il reconnaît même, à ce point de vue, la possibilité de réserves en nature au profit de l'irrigation et de l'alimentation. « C'est une concession que tous les auteurs ont été obligés de faire, étant donnée la pratique courante des cessions de droit de riveraineté; il était inadmissible que dans les cessions amiables les droits non exercés fussent l'objet d'un prix et que dans les cessions forcées ils ne donnassent pas lieu à une indemnité. C'est un point où la pratique a imposé à la théorie le joug des faits. »

De même que les lois et règlements en vigueur sur le régime des eaux, le projet du gouvernement maintient rigoureusement le principe de la séparation des pouvoirs; le juge saisi d'un règlement d'eau a pour unique mission de trancher des intérêts particuliers en conflit; l'autorité administrative, de son côté, se borne à apprécier s'il y a lieu ou non

d'accorder à l'usine l'autorisation qu'elle sollicite, ou de subordonner cette autorisation à certaines réserves; dans cet examen, elle ne doit se laisser guider que par des considérations d'ordre général.

ARTICLE 10

Servitudes d'aqueduc et d'appui de barrages, de submersion des berges et d'occupation du lit.

Tous les systèmes de réforme envisagent comme une nécessité l'extension à l'industrie des servitudes d'appui et d'aqueduc, établies au profit de l'agriculture. L'obstruction d'un propriétaire qui s'oppose au passage des eaux ou à l'appui des ouvrages est peut-être plus nuisible que l'entêtement d'un riverain qui refuse de céder ses droits à l'usage de l'eau; en effet, dans la seconde hypothèse, l'industriel peut toujours aller de l'avant, quitte à courir les risques d'un procès en règlement d'eau.

L'article 10 attribue à l'usinier, en plus des servitudes des lois des 29 avril 1845 et 11 juillet 1847, un certain nombre de facultés, qui ne s'exerceront que moyennant une juste et préalable indemnité fixée par le tribunal civil.

Dans le cas où le préjudice serait trop sensible, le propriétaire du fonds grevé pourra exiger de l'usinier l'acquisition des terrains occupés, sans compter que la communication des parcelles traversées devra être assurée.

Des usines hydrauliques déclarées d'utilité publique (Chapitre II).

ARTICLES 11 ET 14

Raison d'être des usines déclarées d'utilité publique ; leur autonomie vis-à-vis des services publics et leur caractère mixte ; conditions de leur création.

Afin de réaliser la transaction désirée entre les systèmes de concession et les théories individualistes, le projet organise, à côté des usines franchement privées, des usines franchement administratives. Ce sont les usines hydrauliques qui peuvent être établies en vertu d'une déclaration d'utilité publique et faire l'objet d'une concession spéciale, lorsqu'elles ont pour but principal d'assurer les fournitures d'énergie nécessaires à des services publics de l'État, des départements, des communes ou des syndicats de communes, ou des associations syndicales autorisées.

Ces usines publiques seront autonomes ; elles seront créées en vertu d'une concession spéciale et ne rempliront à l'égard des services alimentés par elles que le rôle de fournisseurs d'énergie. « Des modifications peuvent être apportées, dit l'article 14, sur la demande du concessionnaire, et en vertu de décrets rendus en conseil d'État et motivés, à l'affectation de l'énergie telle qu'elle est prévue par le cahier des charges. »

En même temps ces usines seront mixtes, c'est-à-dire qu'elles auront, à toute époque, liberté de vente et d'emploi des excédents d'énergie et des résidus d'exploitation. Les traités passés par application de ce principe resteront valables, en cas de retour de l'usine à l'autorité concédante, pour quelque cause que ce soit, pendant un délai déterminé au cahier des charges (article 14).

Cette autonomie, jointe au bénéfice des privilèges reconnus aux usines privées et à un certain droit d'expropriation, permettra aux entreprises hydrauliques publiques de livrer à l'autorité administrative, dans d'excellentes conditions, l'énergie nécessaire à ses services. D'autre part, la vente aux particuliers des résidus de l'exploitation empêchera la formation des trusts et la hausse exagérée des tarifs.

Mais l'objet principal de l'usine publique doit rester l'affectation de l'énergie à des services publics ; c'est le conseil d'Etat qui appréciera cette question, toute de bonne foi. « Au reste, il n'y a pas à craindre que le concessionnaire d'une usine d'utilité publique cherche à se débarrasser des fournitures d'énergie aux services publics pour faire uniquement de l'industrie privée ; presque toujours son intérêt s'y opposera. Il ne faut pas oublier que sa situation de concessionnaire, avec les sujétions qu'elle entraîne, est une cause de faiblesse qui le gênera dans la concurrence avec les usines hydrauliques privées pour le service de l'industrie. C'est pourquoi il ne

renoncera pas bénévolement aux avantages d'une clientèle assurée, comme celle des services publics, qui constituera pour lui une véritable subvention, et c'est cette subvention qui lui permettra d'accepter les charges que lui imposera le régime de la concession. »

ARTICLE 19

Usines faisant partie intégrante d'entreprises déclarées d'utilité publique ; elles reçoivent un caractère mixte.

Après avoir laissé aux industriels le choix entre l'installation d'une usine privée sous le régime de la législation en vigueur et son établissement sous le bénéfice des dispositions de la nouvelle loi, les auteurs du projet maintiennent, parallèlement, en regard des usines publiques autonomes, celles qui font partie intégrante d'entreprises déclarées d'utilité publique telles que chemins de fer, tramways, distributions publiques de lumière ou de force (1). Seulement, sur ce point, le régime antérieur subit quelques modifications, car le gouvernement croit utile d'accorder aux usines publiques préexistantes quelques-uns des avantages proposés (servitudes de passage et autres, liberté d'emploi des excédents et des résidus, domanialité publique).

(1) Les distributions publiques de force n'étaient généralement pas considérées, jusqu'à ce jour, comme des services publics.

« Les autres dispositions de la présente loi ne peuvent leur être rendues applicables que par une modification de l'acte de concession, approuvée dans les mêmes formes que celui-ci. A défaut de modifications approuvées sous cette forme, elles restent soumises au même régime que l'ensemble de l'entreprise dont elles dépendent (article 19, al. 2 et 3).

Malgré tout, la création d'usines publiques autonomes conserve son utilité, car celles-ci écoulent leurs excédents d'énergie plus facilement qu'aucune autre entreprise affectée à un service unique ; et, d'autre part, il importe que l'usine publique puisse choisir ses clients, comme le service public son fournisseur.

ARTICLES 12, 13 ET 15

Forme et régime général de la concession imposés aux usines d'utilité publique autonomes.

Les usines publiques autonomes sont établies en vertu d'une déclaration d'utilité publique spéciale et d'un acte de concession spécial.

Alors qu'elles sont susceptibles de fournir l'énergie aux associations syndicales autorisées, elles ne peuvent pas être concédées à ces mêmes associations ; « on a craint que des usines d'utilité publique créées sur la demande et sous le couvert d'associations syndicales autorisées, ne le fussent au fond que pour servir des intérêts privés. »

En revanche, la concession peut être accordée, avec faculté de rétrocession, aux départements, communes et syndicats de communes.

Un cahier des charges sera dressé conformément à un cahier des charges type, approuvé par décret en conseil d'Etat.

Le projet de loi ne fixe pas la durée de la concession ; les questions importantes qui n'auront pas été prévues par la loi nouvelle seront réglés par le cahier des charges type, notamment le point de savoir si l'usine autonome sera exposée, de la part des services publics dont l'alimentation n'a pas été envisagée, à des réquisitions d'énergie analogues à celles qui atteignent les usines privées.

A l'expiration du terme fixé, la concession avec toutes ses dépendances, telles qu'elles sont définies au cahier des charges, fait retour à l'État, sans indemnité (article 15). C'est l'application du droit commun en matière de concessions de travaux publics.

Le projet autorise l'insertion dans le cahier des charges de clauses de rachat et de déchéance, et traite de la prorogation de la concession.

ARTICLE 17

Situation des riverains vis-à-vis de l'usine déclarée d'utilité publique.

Le projet ne s'occupe pas de la perte des droits d'usage exercés, qui sera considérée comme un

dommage permanent résultant de travaux publics ; les riverains recevront une indemnité, sans pouvoir prétendre à aucune réserve ou restitution en nature, à moins que le décret de concession n'ait stipulé le contraire.

En ce qui concerne les droits éventuels à l'usage de l'eau, les auteurs de la loi nouvelle ont voulu, tout à la fois, faire preuve de plus d'équité que le conseil d'État, et cependant ne pas déterminer un revirement de la jurisprudence, qui aurait pu être très préjudiciable aux finances publiques. Empruntant une disposition de la loi de 1810 sur les mines, ils ont décidé que le décret de concession fixera les indemnités qui peuvent être allouées, s'il y a lieu, pour la privation des droits que les riverains tiennent de l'article 644 du code civil, dans le cas où il n'en aurait pas été fait un usage effectif.

ARTICLE 16

Le concessionnaire a le bénéfice des servitudes établies par l'article 10 ; en outre, comme il n'est pas tenu de justifier de la propriété de l'emplacement de l'usine, il pourra recourir à l'expropriation pour l'acquisition des terrains nécessaires.

ARTICLE 18

Les usines déclarées d'utilité publique et leurs dépendances immobilières, définies par le cahier des charges, sont classées dans le domaine public.

On se souvient que le premier projet du gouvernement étendait la domanialité publique à toutes les usines installées sur les cours d'eau non navigables ni flottables.

Des travaux collectifs d'amélioration du régime des cours d'eau (Chapitre III).

ARTICLES 20 ET 21

Associations syndicales et contribution de la plus-value pour les travaux.

« S'il est une vérité reconnue de tous les gens compétents en matière d'industrie hydro-électrique, c'est que les grandes chutes exigent, pour la régularité de leur débit, l'aménagement de tout ou partie d'un bassin versant. On a même déjà escompté ce fait, et l'on espère que la [création du réseau des grandes usines entraînera, par voie de conséquence, l'aménagement des eaux de toutes nos montagnes, ce qui serait un singulier bienfait pour le pays, l'agriculture étant appelée à en profiter aussi bien que l'industrie. Mais à qui incombera la charge de ces travaux qui consistent surtout dans la création de réservoirs et dans la construction de barrages dispendieux. Lorsqu'une usine donnée, qu'elle soit privée ou qu'elle soit d'utilité publique, aura la possession, à elle seule, de tout un bassin versant,

il est évident que les travaux lui imcomberont, et les intéressés n'hésiteront pas à les exécuter, s'ils sont utiles, parce qu'ils seront seuls à en profiter. Mais dans les cas nombreux où le même bassin versant est utilisé par plusieurs usines et aussi par des irrigations agricoles, il ne fallait plus compter sur l'initiative d'un industriel isolé qui, certainement, ne voudrait pas travailler pour les autres. Sans doute on pouvait faire appel à l'Etat, mais il fallait prévoir, de sa part, une certaine lenteur de décision, et il eût rencontré de grandes difficultés à récupérer la dépense sur ceux qui en profiteraient. N'était-il pas plus sûr d'habiliter les intéressés eux-mêmes à concerter leurs efforts, à constituer une association syndicale que l'Etat ne manquerait pas de subventionner si les travaux présentaient vraiment un caractère d'intérêt public? Ce ne sera d'ailleurs que faire entrer dès maintenant dans la législation les dispositions similaires, non encore votées, du projet de loi sur le régime des eaux de 1880 et qui figurent déjà dans certaines législations étrangères.

Le système admis consiste en une combinaison de l'idée de l'association syndicale libre, de celle de l'association syndicale autorisée et du principe de l'indemnité de plus-value, qui paraît avoir la souplesse nécessaire pour réussir dans la pratique.

Les intéressés, industriels ou gérants d'exploitations agricoles qui, les premiers, comprendront la

nécessité de travaux collectifs d'amélioration du régime des cours d'eau, constitueront une association syndicale libre. Si cette association est assez forte pour exécuter elle-même les travaux et n'aspire pas à réclamer le bénéfice de l'indemnité de plus-value, elle conservera sa forme d'association libre. Si elle n'est pas assez forte, elle pourra se transformer en association autorisée, par application de l'article 8 de la loi du 21 juin 1865.

Une fois transformée en association syndicale autorisée, mais alors seulement, elle pourra réclamer la contribution de la plus-value, dans les conditions ainsi réglées par l'article 21 : « Les propriétaires de terrains et d'usines qui ne feraient pas partie de l'association, mais qui auraient profité directement des améliorations au régime des cours d'eau, pourront être tenus de payer à l'association, lorsqu'elle aura été convertie en association autorisée, des indemnités qui seront réglées par le conseil de Préfecture, sauf recours au conseil d'État. Les actions en indemnité de plus-value ne peuvent être exercées qu'en vertu d'une autorisation préalable accordée par décret rendu en conseil d'État. Le décret peut décider que les indemnités seront payables par annuités, en tenant compte chaque année de l'utilisation effective du supplément d'eau ou de force motrice résultant des travaux. »

Ainsi, les conditions de la contribution de la plus-value sont déterminées avec beaucoup de prudence :

d'une part, un décret préalable en conseil d'État, et, d'autre part, ce décret pouvant établir comme base, l'utilisation annuelle effective du supplément d'eau.

Il y a lieu d'espérer qu'avec ces précautions, la contribution de la plus-value, d'un emploi si difficile en administration, pourra fonctionner.

Ce serait d'autant plus à désirer, qu'en notre matière elle est le complément nécessaire de l'association syndicale. Les suppléments d'eau obtenus par les barrages de régularisation peuvent faire sentir leurs bienfaits dans des régions de la vallée tellement éloignées qu'ils soit impossible d'étendre jusque-là le périmètre de l'association. Il serait cependant injuste que les bénéficiaires ne contribuassent pas aux frais des travaux, parce qu'ils seraient en dehors du périmètre. »

Dispositions générales (Chapitre IV).

ARTICLE 22

Règlement d'administration publique.

Un règlement d'administration publique détermine les mesures nécessaires à l'exécution de la présente loi et notamment :

1° Les pièces à joindre à la demande prévue à l'article 2, ainsi que les règles à suivre pour constater le dépôt de la demande et en fixer la date. Un constat

d'huissier pourra remplacer le récépissé en cas de refus ;

2° Le mode de constatation de l'exécution des travaux dans le délai fixé à l'article 3 et les formes dans lesquelles ce délai pourra être prorogé en cas de retard résultant de force majeure ;

3° Le mode de notification et d'instruction des demandes en concurrence, les délais dans lesquels ces demandes seront recevables et ceux dans lesquels les modifications apportées aux diverses demandes en cours d'instruction pourront être prises en considération pour l'exercice du droit de préférence. (La possibilité de ces modifications a été signalée à propos de l'article 4) ;

4° Le mode de constatation de la prescription prévue aux deux derniers paragraphes de l'article 6 (Réserves en faveur des entreprises d'utilité publique et réquisitions en faveur des services publics, délais) ;

5° Les formes des enquêtes auxquelles sera soumise la modification de l'affectation de l'énergie des usines publiques par application de l'article 14 ;

6° Les formes dans lesquelles les intéressés seront admis à faire valoir leurs titres aux indemnités prévues par l'article 17.

La rédaction de ce règlement d'administration publique n'empêchera pas celle du cahier des charges type pour les concessions d'usines d'utilité publique autonomes, prévu à l'article 13, § 6.

CONCLUSION

Ni le Code civil ni la loi du 8 avril 1898 ne reconnaissent aux riverains un droit de propriété indivise sur les cours d'eau non navigables et non flottables.

Or la force hydraulique est un attribut de la rivière considérée dans son ensemble.

Donc cette force n'appartient pas aux riverains ; c'est une chose commune.

Il en résulte, d'une part, que l'Etat peut disposer des chutes d'eau ; d'autre part, que les riverains n'ont pas le droit de prétendre à une indemnité proportionnelle à la valeur de la force motrice prise en bloc.

La solution serait différente, si le législateur, adoptant notre théorie, attribuait aux riverains la propriété indivise des cours d'eau non navigables ni flottables ; la concession par l'Etat resterait possible, mais, dans tous les cas, la force hydraulique devrait faire l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité

publique ou pour cause d'utilité industrielle, et le prix de la chute serait partagé intégralement entre les propriétaires évincés au prorata de l'importance de leurs droits de riveraineté.

En attendant cette évolution juridique et individualiste, qui n'est pas près de s'accomplir, parce qu'elle se heurte au principe de domanialité, et qu'elle modifierait profondément le régime légal des petites rivières, il faut reconnaître que la législation actuelle est insuffisante pour favoriser l'utilisation rationnelle de la houille blanche.

Dans notre étude des projets de réformes, nous avons combattu les systèmes de concession et les systèmes de licitation. Les premiers organisent la mainmise de l'Etat sur l'industrie privée ; parfois même ils ne tiennent pas assez compte des droits d'usage, que l'article 644 du Code civil a conférés aux riverains ; leurs clauses de rachat et de déchéance enlèvent aux entreprises hydrauliques la stabilité et la sécurité dont elles ont besoin. Les seconds partent d'une idée contraire à la lettre et à l'esprit des textes en vigueur et présentent des difficultés d'application inacceptables.

Le projet de loi du gouvernement du 15 janvier 1904 a le mérite de ne rien bouleverser ; c'est un système pratique et éclectique qui n'a d'autre but que de réaliser les améliorations législatives les plus urgentes.

Facultatif, il laisse aux industriels le choix entre

le bénéfice des règles anciennes et celui des dispositions de la loi nouvelle.

Respectant les droits de propriété privée, il ne fait intervenir l'Etat que pour vaincre les obstructions ou fournir l'énergie aux services publics, et ne développe pas la nationalisation des entreprises hydrauliques.

Conforme au principe de la séparation des pouvoirs, il confie aux tribunaux civils la mission de trancher les litiges qui naissent au sujet des droits de riveraineté.

Soucieux de l'équité, il prévoit toujours un dédommagement pour la privation des droits d'usage éventuels.

Il rompt en outre avec les traditions nuisibles au progrès et accorde à l'administration la faculté d'établir des usines publiques autonomes et de livrer aux entreprises particulières leurs excédents d'énergie. Il écarte ainsi le danger des coalitions et des accaparements. « Les prix de l'usine publique serviront de régulateurs pour les usines privées, comme aussi la concurrence de l'industrie privée empêchera les surélévations artificielles qui pourraient provenir de la concentration des forces entre les mains de l'administration ou de ses concessionnaires (1). »

En regard des avantages que la loi proposée réserve aux usiniers, tels que l'extension à l'industrie

(1) M. Michoud, *Le récent projet de loi sur la houille blanche*, p. 37.

des servitudes d'aqueduc et d'appui et la liquidation, dans certains cas, par des indemnités, des droits de riveraineté, les charges imposées paraissent supportables. Toutefois la réquisition possible du quart de l'énergie, en eaux basses, des usines privées, prévue par l'article 6 en faveur de toute administration publique, nous semble excessive, car elle est de nature à déranger la marche de l'exploitation.

L'article 3, relatif à l'admission de la demande formulée par l'usinier qui veut profiter des conditions de la loi nouvelle, est critiquable en ce qu'il augmente inutilement les pouvoirs d'appréciation de l'autorité administrative : le deuxième paragraphe décide que la demande sera rejetée, notamment « s'il ressort de l'enquête des oppositions dont il conviendra de tenir compte. » « Le gouvernement, dit M. Michoud (1) en adoptant le projet de la commission pour le déposer à la Chambre, y a introduit ici une modification qui n'est pas sans importance, il a ajouté que l'autorisation peut être refusée s'il ressort de l'enquête des oppositions dont il conviendrait de tenir compte, et l'exposé des motifs interprète ce passage en déclarant que, pour obtenir les privilèges qu'elle demande, l'usine doit présenter un intérêt industriel évidemment supérieur à l'ensemble des intérêts qui peuvent se trouver en concurrence. On donnerait donc à l'administration le droit d'apprécier ce qu'on

(1) *Op. cit.*, p. 24.

peut appeler *la prédominance de l'intérêt industriel* dans la section du cours d'eau dont il s'agit. Cette idée avait, en effet, été émise dans la commission, mais n'avait point passé dans le texte, sans qu'elle ait fait d'ailleurs l'objet d'un vote. J'avoue que, pour ma part, j'en regrette l'introduction dans le texte soumis à la Chambre; elle ramène sur un point la possibilité d'une appréciation arbitraire, et cela sans nécessité; car, si les oppositions dont il est question sont basées sur l'intérêt général, l'administration, sans refuser l'autorisation, a le moyen d'en tenir compte en imposant à l'industriel les réserves dont je vais parler; et, si elles sont basées sur des droits privés, il n'y a pas lieu de s'y arrêter, car ces droits sont réservés par l'autorisation de la loi nouvelle comme par l'autorisation actuelle (sauf, en certains cas, la possibilité de les liquider par une indemnité) et ils ont le moyen de se défendre devant les tribunaux. Il est certain d'ailleurs que le refus d'autorisation pourrait être soumis, comme aujourd'hui, à un recours pour excès de pouvoir, s'il était basé sur d'autres motifs que ceux qui sont prévus par la loi. »

Avec quelques retouches le projet serait tout à fait satisfaisant, s'il accordait le bénéfice des servitudes d'aqueduc et d'appui des lois de 1845 et 1847 même aux usines privées restées sous l'empire de la législation actuelle; il n'y a plus de raison en effet pour que les intérêts de l'industrie ne soient pas pris en considération aussi bien que ceux de l'agriculture.

Souhaitons encore qu'une autre loi sur l'utilisation de la force motrice des rivières navigables vienne compléter cette œuvre de progrès, en permettant « de donner sur le domaine public des concessions fermes, pour un temps fixé, et non plus seulement des autorisations précaires, toujours révocables. »

Tel qu'il est, le projet de loi du 15 janvier 1904, système de pratique et de transaction, répond, dans la mesure du possible, au programme tracé par M. Neyret, ingénieur à Saint-Etienne, dans une conférence faite à Chamonix le 13 septembre 1902 : « Dès maintenant, disait M. Neyret, il nous est facile de résumer, en une formule très simple et très générale, un vœu sur lequel nous sommes tous d'accord, c'est celui d'inviter les pouvoirs publics à sauvegarder, en tout état de cause, la liberté industrielle et commerciale indispensable à l'utilisation complète et féconde de la houille blanche (1). »

(1) Congrès de la houille blanche, I, p. 514.

DOCUMENTS ANNEXES

Les forces hydrauliques de la Normandie ⁽¹⁾

Une statistique très minutieuse des petites forces hydrauliques de la région normande a été faite ces derniers temps par M. Henri Bresson. Il nous a paru intéressant de reproduire ici les documents fournis par ce travail dont on ne saurait assez faire l'éloge. Il nous montre de quelles ressources insoupçonnées en houille blanche disposent les mille petites industries que l'électricité peut favoriser grâce à une utilisation meilleure à tous égards de l'énergie ; on y peut voir en effet le transport de force transformer les conditions du travail dans les petits ateliers ; telle chute d'eau d'une minoterie inactive réutilisée au moyen d'une turbine et d'une dynamo, actionner à distance tantôt les métiers du tisseur, la scie du menuisier ou le tour du mécanicien, tantôt les machines agricoles de la ferme.

(1) Extrait de la revue *La houille blanche*, n° de mars 1904.

L'étude de M. H. Bresson confirme ce fait général, à savoir que le nombre des petites usines est allé en diminuant au fur et à mesure que les nécessités économiques de l'industrie ont conduit les manufacturiers à concentrer leurs moyens de production dans de grosses installations. Mais voici que, grâce à l'intervention de l'électricité, cette tendance à la concentration paraît devoir être non seulement enrayée en ce qui concerne les petites industries alimentées par des forces hydrauliques, mais encore rétrograder au grand avantage de ces petites industries.

Les statistiques de M. Bresson comportent des cartes sur lesquelles sont pointés, à l'aide de signes conventionnels, les emplacements des innombrables chutes abandonnées, transformées en activité ou disponibles. Nous nous bornerons à résumer d'une façon générale ces statistiques dans les départements suivants :

MANCHE. — Dans ce département, long mais relativement étroit, on ne compte pas moins de 820 rivières ou ruisseaux qui se jettent à la mer. Ces rivières sont courtes et par suite leurs débits sont faibles, mais par contre les chutes sont relativement élevées et atteignent facilement 4 et 5 mètres ; la plus élevée a 15 mètres.

Parmi ces rivières, la Vire débite 7.000 litres en eaux moyennes à sa dernière écluse avant la mer ;

la Douves débite 3.900 litres; la Taute 2.500 litres; la Sienne 5.500 litres; la Sélune 3.600 litres; la Sée 3.000 litres, etc. Sur 79 kilomètres de son parcours la Sélune offre une pente totale de 140 mètres; la Sée atteint même 210 mètres sur 57 kilomètres de longueur seulement.

En 1863, on comptait 1.307 usines hydrauliques dont 1.122 moulins à blé, 95 huileries, 67 filatures, 18 moulins à tan, 4 scieries, 31 papeteries, 24 établissements consacrés au travail des métaux et 7 divers. En 1900, on ne comptait plus que 705 usines dont 569 moulins à blé, 3 huileries, 39 filatures, 9 moulins à tan, 18 scieries, 2 papeteries, 27 établissements pour les métaux et 11 industries diverses.

Par contre, on compte actuellement 10 usines hydro-électriques; une seule, qui remonte à 1883, sert à l'éclairage d'un château; les 9 autres font de l'éclairage public la nuit, et le jour fournissent la force dans divers petits ateliers. Même 4 d'entre elles, suivant l'exemple de leurs grandes sœurs des Alpes, font du transport d'énergie à hauts voltages.

La première utilise une chute de 1^m50 au moyen d'une roue Poncelet de 5^m60 de diamètre qui actionne un alternateur triphasé de 125 volts. Un transformateur élève la tension à 2.000 volts et le courant va, à 3 k. 500, éclairer 350 lampes du chef-lieu de canton.

La seconde chute permet d'éclairer 400 lampes à 5k. 500 au moyen de courant triphasé à 3.000 volts.

Enfin les deux autres usines éclairent 700 lampes à 7 k. 500 et 450 lampes à 6 kilomètres au moyen de courants à 5.000 volts.

ORNE. — Une statistique faite en 1880 indiquait à ce moment 779 établissements avec une puissance utilisée de 3.480 chevaux, alors que la puissance utilisable est estimée à 10.300 chevaux.

Une dernière statistique faite en 1900 établit qu'il ne reste en activité que 512 moulins ou usines dans les mains de 444 industriels ou propriétaires.

On voit telle rivière comme l'Egrenne utiliser les 9 chutes aménagées sur son parcours, alors que la Jambée n'en a que 2 en activité sur 8 ; on voit encore la Vézonne avoir 3 chutes en activité sur 5, alors que sa voisine la Tanche ne compte pas une chute aménagée sur son parcours.

En 1900, on ne comptait encore dans l'Orne, que 3 usines hydro-électriques.

A Domfront, 2 moulins à blé, transformés depuis 1880, réunissent leur courant pour l'éclairage des rues et des particuliers. Une troisième force hydraulique, employée déjà avant 1880 à l'élévation de l'eau potable, ajoute, le soir venu, l'énergie de sa turbine aux deux autres.

Le village de La Chapelle-Montligeon utilise depuis 1898 un ancien moulin à blé situé à 400 mètres de là, sur la Vilette, pour la production de la lumière électrique.

Enfin, à Chandai, M. Henri Bresson a fait, pour son usage personnel, une petite [installation électrique. Sur les murs même du canal de fuite d'un ancien moulin abandonné, il a élevé un simple pavillon de 2 mètres sur 5, parfaitement suffisant pour abriter les organes supérieurs d'une turbine de 5 chevaux, placée directement au-dessous et qui, au moyen de deux courroies, entraîne une dynamo dont le courant va ensuite servir à l'éclairage de la maison ou fournir de la force motrice à volonté.

PROJET DE LOI

relatif aux usines hydrauliques sur les cours
d'eau non navigables ni flottables

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. ÉMILE LOUBET

Président de la République française

PAR M. LÉON MOUGEOT

Ministre de l'Agriculture

A LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Le 15 janvier 1904

Le Président de la République française,

DÉCRÈTE :

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à la Chambre des Députés par le Ministre de l'Agriculture, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

CHAPITRE PREMIER

Des usines hydrauliques privées

ARTICLE PREMIER

Les usines hydrauliques privées sur les cours d'eau, non navigables ni flottables, sont divisées en deux catégories.

La première catégorie comprend celles qui sont uniquement soumises à la législation antérieure à la présente loi.

La seconde catégorie comprend celles qui ont obtenu le bénéfice des dispositions de la présente loi, dans les formes prévues aux articles 2 et 3 ci-après.

ARTICLE 2

Pour qu'une usine bénéficie des dispositions de la présente loi, il est nécessaire qu'une demande expresse ait été formulée à cet effet, soit dans la demande en autorisation des ouvrages, soit postérieurement s'il s'agit d'une usine existante.

Le demandeur doit indiquer les sections de rives intéressées soit par la retenue des barrages, soit par les dérivations usinières projetées.

Il doit également justifier qu'il dispose :

1° Des terrains nécessaires à l'établissement de l'usine ;

2° De l'une des rives à l'emplacement du barrage projeté ;

3° Des droits appartenant aux riverains sur le cinquième au moins de la longueur des rives dans la section intéressée.

ARTICLE 3

La demande est soumise à une enquête, dont les formes sont les mêmes que celles de l'enquête prescrite par l'article 12 de la loi du 8 avril 1898.

Il est statué par un décret rendu en conseil d'Etat, soit pour admettre la demande, soit pour la rejeter, si les conditions nécessaires pour obtenir l'autorisation prévue par la loi du 8 avril 1898 et celles qui résultent de la présente loi ne sont pas remplies, ou s'il ressort de l'enquête des oppositions dont il conviendrait de tenir compte.

L'autorisation est périmée si une partie des travaux hydrauliques déterminée par le décret n'est pas exécutée dans un délai de trois ans à dater de ce décret. Elle pourra toujours être retirée, par décret en conseil d'Etat, si les conditions prescrites dans l'acte d'autorisation par application de l'article 6 ci-après, pour la sauvegarde des intérêts généraux, ne sont pas remplies ou cessent de l'être.

ARTICLE 4

Lorsqu'une demande en établissement d'usine nouvelle a été déposée, des demandes en concurrence, comprenant en tout ou en partie la section du cours d'eau intéressée par la demande primitive, peuvent être formées au cours de l'instruction à laquelle elle est soumise. Elles doivent être notifiées, par les soins des demandeurs, à tous les demandeurs antérieurs.

Lorsque plusieurs demandes se trouvent en concurrence pour une même chute, la préférence est donnée à celui des demandeurs qui peut justifier qu'il dispose de la fraction la plus importante des droits appartenant aux riverains.

Lorsque les demandes portant sur des sections différentes d'un même cours d'eau sont partiellement concurrentes, la préférence est donnée à celle qui a pour objet la plus grande production d'énergie à la condition que l'écart en sa faveur dans les conditions moyennes d'utilisation des ouvrages à établir dans le délai de trois ans, prévu par l'article précédent, soit d'au moins un cinquième.

Lorsque le droit de préférence ne peut être déterminé d'après les règles précédentes, il résulte de la priorité de la demande.

ARTICLE 5

La demande en autorisation prévue par les articles précédents peut être formée par une association

syndicale libre de riverains, constituée sous le régime des lois des 21 juin 1865-22 décembre 1888 ; cette association n'est pas susceptible d'être transformée en association autorisée.

L'association syndicale ainsi constituée peut céder, à titre temporaire ou définitivement, ses droits sur la chute ou sur l'usine.

Son syndicat a mandat de fixer, entre les associés, les réserves d'eau en nature, les restitutions de forces motrices et les indemnités en argent, en observant les règles posées aux articles 8 et suivants de la présente loi ; il répartit entre les intéressés tous les produits provenant des cessions prévues à l'alinéa précédent, le tout sauf recours au tribunal civil.

Les statuts déterminent les conditions dans lesquelles il est procédé à ces diverses opérations.

ARTICLE 6

L'acte d'autorisation des ouvrages hydrauliques détermine les conditions à remplir pour la sauvegarde des intérêts généraux, notamment en ce qui concerne la salubrité publique, la protection contre les inondations, l'alimentation des populations riveraines, les nécessités de l'irrigation et la protection des paysages.

Il peut contenir des réserves imposant la restitution d'eau en nature, sur des points déterminés de la section en vue d'entreprises ayant pour objet soit l'alimentation d'agglomérations non riveraines, soit

des irrigations collectives. Ces réserves seront non avenues si, dans un délai de deux ans à partir de l'acte d'autorisation, le projet qui les a motivées n'a pas été approuvé, ou si, après avoir été approuvé, il n'a pas été exécuté dans un délai de trois ans à partir de la date de l'approbation.

Pendant les dix premières années à compter de la mise en exploitation de l'usine, toute administration publique peut, en vertu d'un décret rendu en conseil d'État et motivé, réquisitionner pour les services publics qu'elle gère une quote-part de l'énergie qui n'excède pas le quart en eaux basses. Cette réquisition n'est exécutoire que moyennant remboursement préalable d'une quote-part correspondante dans les frais d'établissement de l'usine ou moyennant paiement d'un droit de location correspondant, si la réquisition est temporaire.

En cas de litige, la somme à rembourser ou le droit de location est fixé par le tribunal civil à dire d'experts.

ARTICLE 7

L'autorisation est donnée sous réserve des droits des tiers.

Les intéressés peuvent saisir le tribunal civil de leur demande en réserve ou en restitution d'eau en nature, en restitution de force motrice ou en indemnité.

Le juge, en prononçant, doit concilier les intérêts de la propriété avec ceux de l'agriculture et de l'industrie.

Il peut ordonner qu'une indemnité provisionnelle sera payée par l'usinier avant tout commencement d'exécution des travaux préjudiciables.

Il s'inspire en outre des règles suivantes :

ARTICLE 8

Pour les irrigations ou les prises d'eau d'alimentation préexistantes, la restitution en nature et gratuite de l'eau peut être exigée par les intéressés ; réciproquement, l'usinier a le droit de se libérer à leur égard en opérant cette restitution et en indemnisant, le cas échéant, chacun d'eux des frais qui lui seraient imposés par les modifications apportées aux conditions de l'utilisation de cette eau.

Par exception, et lorsqu'il n'aura pas été prévu dans le décret d'autorisation de réserves formelles en ce qui concerne les nécessités de l'irrigation, le juge peut prononcer, à charge d'indemnité, la diminution ou la suppression de celles des irrigations existantes dont le maintien comporterait des difficultés excessives, s'il reconnaît que la création des ouvrages projetés présente un intérêt notablement plus grand que celui des ouvrages particuliers empêchés.

Pour les droits d'irrigation et d'alimentation dont

il n'aurait pas été fait usage antérieurement à la demande en autorisation des ouvrages, le juge apprécie si et dans quelle mesure la réclamation individuelle à fin de réserve en nature qui lui est adressée, doit être accueillie, ou si les droits invoqués doivent être réglés en tout ou partie par une indemnité en argent. L'usinier peut toujours se libérer vis-à-vis des titulaires de ces droits, en leur fournissant en nature l'eau nécessaire à leurs fonds bordant le cours d'eau, dans les conditions et prix de revient qu'ils auraient pu eux-mêmes réaliser antérieurement par des ouvrages n'utilisant que la simple gravité ; ces conditions et prix de revient seront, en cas de contestation, fixés par experts.

ARTICLE 9

Le droit des riverains à l'usage de l'eau, à d'autres fins que l'irrigation ou l'alimentation, est transformé en droit à indemnité.

Toutefois, quand il se trouve, dans les sections de cours d'eau intéressées par la création de la chute projetée, des forces motrices préexistantes, l'usinier doit restituer aux ayants droit, si ceux-ci l'exigent, toute l'énergie dont ils disposent. La restitution peut être faite sous forme d'énergie électrique, avec indemnité de transformation s'il y a lieu.

Les ayants droit peuvent, s'ils le préfèrent, abandonner leurs droits moyennant indemnité.

ARTICLE 10

Les usines établies dans les conditions de la présente loi, ont le bénéfice des servitudes d'aqueduc et d'appui de barrages telles qu'elles sont réglées par les lois des 29 avril 1845 et 11 juillet 1847.

Elles ont également, moyennant une juste et préalable indemnité, la faculté d'occuper le lit du cours d'eau et de submerger les berges par le relèvement du plan d'eau.

Toutefois, les propriétaires de fonds grevés de ces servitudes ont la faculté d'exiger que l'usinier fasse l'acquisition des terrains submergés, si ceux-ci étaient antérieurement susceptibles de culture, ainsi que des emplacements occupés par les ouvrages ou par les canaux à ciel ouvert.

Le propriétaire peut obliger l'usinier à effectuer tous les ouvrages nécessaires pour assurer la communication des parcelles traversées.

Toutes les difficultés soulevées par l'application du présent article sont de la compétence du tribunal civil.

CHAPITRE II

Des usines hydrauliques déclarées d'utilité publique

ARTICLE 11

Les usines hydrauliques peuvent être établies en vertu d'une déclaration d'utilité publique et faire l'objet d'une concession spéciale, lorsqu'elles ont pour objet principal d'assurer les fournitures d'énergie nécessaires à des services publics de l'Etat, des départements, des communes ou des syndicats de communes ou des associations syndicales autorisées.

ARTICLE 12

La déclaration d'utilité publique est prononcée, et la concession est approuvée, après enquête, par décret délibéré en conseil d'Etat, sur le rapport du ministre de l'agriculture et des ministres aux départements desquels ressortissent les services intéressés.

Toutefois, la déclaration d'utilité publique est prononcée par une loi rendue après enquête et avis du conseil d'Etat, quand les travaux comportent le détournement des eaux hors de leur lit naturel sur un parcours d'au moins 20 kilomètres mesurés suivant ce lit.

La concession peut être accordée, avec faculté de rétrocession, aux départements, communes et syndicats de communes.

ARTICLE 13

Le cahier des charges de la concession détermine :

1° Les services en-vue desquels l'usine est établie et les conditions dans lesquelles ils seront desservis ;

2° La durée de la concession ;

3° Les ouvrages, terrains, bâtiments et engins de toute nature qui constituent les dépendances immobilières de la concession ;

4° Le règlement d'eau de l'usine et notamment les mesures intéressant la salubrité publique, la protection contre les inondations, l'alimentation des populations riveraines, les nécessités de l'irrigation et la protection des paysages ;

5° Les droits et obligations du concessionnaire, tant pendant la durée de la concession qu'à son expiration, et les règles relatives au rachat de la concession et à la déchéance, s'il y a lieu.

Le cahier des charges doit être conforme à un cahier des charges type approuvé par décret délibéré en conseil d'Etat. Toute dérogation qui y serait apportée doit être expressément mentionnée dans l'acte de concession.

ARTICLE 14

Des modifications peuvent être apportées, sur la

demande du concessionnaire, et en vertu de décrets rendus en conseil d'Etat et motivés, à l'affectation de l'énergie, telle qu'elle est prévue par le cahier des charges.

En outre, à toute époque, il y a liberté de vente et d'emploi des excédents d'énergie et des résidus d'exploitation.

Les traités passés par application du paragraphe précédent restent valables, en cas de retour de l'usine à l'autorité concédante, pour quelque cause que ce soit, pendant un délai déterminé au cahier des charges.

ARTICLE 15

A l'expiration du terme fixé, la concession avec toutes ses dépendances, telles qu'elles sont définies par le cahier des charges, fait retour à l'Etat sans aucune indemnité.

Dans les dix ans qui précèdent l'expiration de la concession, une concession nouvelle peut être instituée. Le concessionnaire actuel a un droit de préférence, à conditions équivalentes.

Si, cinq ans avant l'expiration, aucune concession nouvelle n'a été instituée, le concessionnaire peut exiger la prorogation de sa concession pour une nouvelle durée de dix ans, aux conditions antérieures. Il en est de même cinq ans avant l'expiration de chaque nouvelle période de dix années.

ARTICLE 16

Les usines déclarées d'utilité publique ont le bénéfice des servitudes mentionnées à l'article 10 de la présente loi.

Les expropriations nécessaires pour leur établissement sont effectuées dans les conditions prévues par les cinq derniers paragraphes de l'article 16 de la loi du 21 mai 1836. Toutefois, s'il s'agit d'exproprier des terrains bâtis, la loi du 3 mai 1841 est seule applicable.

ARTICLE 17

Le décret de concession fixe les indemnités qui peuvent être allouées, s'il y a lieu, pour la privation des droits que les riverains tiennent de l'article 644 du Code civil, dans les cas où il n'en aurait pas encore été fait un usage effectif.

ARTICLE 18

Les usines déclarées d'utilité publique et leurs dépendances immobilières, définies par le cahier des charges, sont classées dans le domaine public.

Leurs ouvrages sont assimilés aux ouvrages dépendant de la grande voirie, notamment au point de vue de la répression des contraventions.

Les contraventions sont passibles d'une amende de 16 francs à 300 francs.

ARTICLE 19

Les usines qui font partie intégrante d'entreprises déclarées d'utilité publique, telles que chemins de fer, tramways, distributions publiques de lumière ou de force, etc., bénéficient des dispositions des articles 10, 14 et 18 ci-dessus.

Les autres dispositions de la présente loi ne peuvent leur être rendues applicables que par une modification de l'acte de concession, approuvée dans les mêmes formes que celui-ci.

A défaut de modification approuvée sous cette forme, elles restent soumises au même régime que l'ensemble de l'entreprise dont elles dépendent.

CHAPITRE III

Des travaux collectifs d'amélioration du régime des cours d'eau

ARTICLE 20

L'exécution et l'entretien des travaux ayant pour objet l'amélioration du régime des cours d'eau, au point de vue industriel et agricole, peuvent donner lieu à la constitution d'associations syndicales libres.

Ces associations peuvent se transformer en associations autorisées, par application de l'article 8 de la loi du 21 juin 1865, dans les conditions de majorité déterminées par les statuts.

ARTICLE 21

Les propriétaires de terrains et d'usines qui ne feraient pas partie de l'association, mais qui auraient profité directement des améliorations apportées au régime des cours d'eau pourront être tenus de payer à l'association, lorsqu'elle aura été convertie en association autorisée, des indemnités qui seront réglées par le conseil de préfecture, sauf recours au conseil d'Etat.

Les actions en indemnités de plus-value³⁴ ne peuvent être exercées qu'en vertu d'une autorisation préalable accordée par décret rendu en conseil d'Etat.

Le décret peut décider que les indemnités seront payables par annuités, en tenant compte chaque année de l'utilisation effective du supplément d'eau ou de force motrice résultant des travaux.

CHAPITRE IV

Disposition générale

ARTICLE 22

Un règlement d'administration publique déterminera les mesures nécessaires à l'exécution de la présente loi, et notamment :

1° Les pièces à joindre à la demande prévue à l'article 2, ainsi que les règles à suivre pour constater le dépôt de la demande et pour en fixer la date ;

2° Le mode de constatation de l'exécution des travaux dans le délai fixé à l'article 3 ainsi que les formes dans lesquelles ce délai pourra être prorogé, en cas de retard résultant de force majeure ;

3° Le mode de notification et d'instruction des demandes en concurrence, les délais dans lesquels ces demandes seront recevables et ceux dans lesquels les modifications apportées aux diverses demandes en cours d'instruction pourront être prises en considération pour l'exercice du droit de préférence ;

4° Le mode de constatation de la prescription prévue au deuxième paragraphe de l'article 6 ;

5° Les formes des enquêtes auxquelles sera

soumise la modification de l'affectation de l'énergie des usines publiques par application de l'article 14 ;

6° Les formes dans lesquelles les intéressés seront admis à faire valoir leurs titres aux indemnités prévues par l'article 17.

Fait à Paris, le 15 janvier 1904.

Signé : EMILE LOUBET.

Par le Président de la République.

Le Ministre de l'Agriculture,

Signé : LÉON MOUGEOT.

VU :

Le Professeur, président de la Thèse,

J. LAISNÉ DES HAYES.

VU :

Le Doyen de la Faculté,

EDMOND VILLEY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Université de Caen,

E. ZEVORT.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.	1

PREMIÈRE PARTIE

Des droits des riverains sur les cours d'eau non navigables ni flottables. Définition. .	13
---	----

CHAPITRE PREMIER

Aperçu historique de la condition légale des cours d'eau non navigables ni flottables. .	21
I. — L'ancien droit.	21
II. — Le régime du Code civil	25
III. — La loi du 8 avril 1898.	29

CHAPITRE II

Étendue des droits de riveraineté.	34
--	----

	Pages
I. — Des droits des riverains sur le lit. .	34
II. — Des droits des riverains sur les eaux.	41

CHAPITRE III

Attribution et cession des droits de riveraineté	60
--	----

CHAPITRE IV

Conditions d'exercice et sanction des droits de riveraineté.	67
--	----

CHAPITRE V

Nature juridique du droit de riveraineté . .	74
--	----

SECONDE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

Critique de la législation en vigueur sur les cours d'eau non navigables ni flottables, au point de vue de l'utilisation de la force motrice	89
--	----

CHAPITRE II

Des projets de réformes.	98
I. — Proposition de loi de M. Jouart . . .	99
II. — Proposition de loi de la commission parlementaire (concession perpé- tuelle).	105
III. — Premier projet de loi du gouverne- ment (concession temporaire) . . .	125
IV. — Proposition de loi sur la licitation ju- diciaire des droits de riveraineté (système de Grenoble).	130
V. — Proposition de loi sur la licitation ad- ministrative des droits de riverai- neté par voie de l'association syn- dicale (système de MM. Hauriou et Ader).	143
VI. — Proposition Coignet (système de l'Act Torrens).	149
VII. — Seconde proposition Guillaïn . . .	150

CHAPITRE III

Critique des systèmes proposés	218
--	-----

CHAPITRE IV

Pages

Second projet de loi du gouvernement du 15 janvier 1904	164
CONCLUSION	193

DOCUMENTS ANNEXES

Les forces hydrauliques de la Normandie. .	199
Texte du projet de loi du gouvernement du 15 janvier 1904	204

Caen. — Imprimerie E. LANIER, rue Guillaume-le-Couquérant. — 7897

